

ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS
DE ATTILA JÓZSEF NOMINATAE

ACTA JURIDICA ET POLITICA

Tomus L.
Fasciculus 13.

TÓTH ÁRPÁD

**A kivételes hatalom jogi szabályozása
Magyarországon az első világháború
előestéjén**

SZEGED
1996

Edit

Comissio Scientiae Studiorum Facultatis Scientiarum Politicarum et Juridicarum
Universitatis Szegediensis de Attila József nominatae

JÓZSEF BALÁZS, ELEMÉR BALOGH, LAJOS BESENYEI, OTTÓ CZÚCZ,
JENŐ KALTENBACH, IMRE MOLNÁR, FERENC NAGY, KÁROLY NAGY,
PÉTER PACZOLAY, BÉLA POKOL, JÓZSEF RUSZOLY, ISTVÁN SZENTPÉTERI,
LÁSZLÓ TRÓCSÁNYI, LAJOS TÓTH

Redigit
KÁROLY TÓTH

Nota
Acta Jur. et Pol. Szeged

Kiadja

a szegedi József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának
tudományos bizottsága

BALÁZS JÓZSEF, BALOGH ELEMÉR, BESENYEI LAJOS, CZÚCZ OTTÓ,
KALTENBACH JENŐ, MOLNÁR IMRE, NAGY FERENC, NAGY KÁROLY,
PACZOLAY PÉTER, POKOL BÉLA, RUSZOLY JÓZSEF, SZENTPÉTERI ISTVÁN,
TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ, TÓTH LAJOS

Szerkeszti
TÓTH KÁROLY

Kiadványunk rövidítése
Acta Jur. et Pol. Szeged

ISSN 0324-6523

I.

A koalíciós kormány és a közös Hadügyminisztérium törvénytervezetei a kivételes hatalomról

A burzsoá alkotmányosság kialakulásával, annak mintegy ellensúlyozásaként, számos országban létrejött egy sajátos jogintézmény, amely az államot fenyegető válságos helyzetekben (háborúk, belső zavarok) lehetőséget adott a szabadságjogok korlátozására vagy felfüggesztésére, rendkívüli közigazgatás és bíraskodás bevezetésére, valamint a katonai szervek jogkiterjesztésére. A szóban forgó intézményt számos elnevezéssel jelölték, ostromállapotnak, hadiállapotnak, kivételes vagy rendkívüli állapotnak, szükségállapotnak nevezték (és nevezik), hazánkban pedig rendszerint kivételes hatalomként említették. Bevezetésére, átfogó jogi szabályozására ugyanis – noha viszonylag későn – nálunk is sor került, nevezetesen az 1912. évi LXIII. tc. megalkotásával, valamint az annak alapján elkészült nagyszámú rendelet elfogadásával, melyeknek ismertetését és elemzését jelen tanulmány keretei között szándékozunk elvégezni. Mielőtt azonban a szándékolt feladat elvégzéséhez fognánk, szükséges megjegyezni, hogy az előzmények nálunk is régebbi időkbe nyúlnak vissza. A vizsgált intézmény átfogó jogi szabályozására ugyanis már az 1848/49-es szabadságharc idején, majd pedig a kiegyezést követően ismételten erőfeszítések történtek, amelyek számos jogszabálytervezetet eredményeztek, sőt a szabadságharc idején, az ún. vésztörvényben annak részleges törvényi szabályozására is sor került. Tekintettel azonban arra, hogy az említett törekvéseket, illetve az azok eredményeként létrejött tervezeteket – melyek kudarcát főleg a bécsi "közös" katonai szervek túlsúlyától való félelem okozta – korábbi tanulmányainkban már jórészt áttekintettük és elemeztük, elegendőnek látszik, ha közülük e helyütt csupán azokra utalunk, amelyek az 1912-ben bekövetkezett átfogó szabályozás közvetlen eredményeinek tekinthetők. A források tanúsága szerint ilyenek voltak az 1906-ban hatalomra került ún. koalíciós kormány idején a közös Hadügyminisztérium kezdeményezésére, de a magyar Belügyminisztériumban, illetve a Miniszterelnökségen ez ügyben készült törvénytervezetek, valamint a közös Hadügyminisztérium egy hasonló tárgyú, saját törvénytervezete, amelyet az a koalíció bukása után küldött meg az akkori magyar miniszterelnököknek, s végül az ezek alapján elkészült javaslatok.

Ami a koalíciós kormány idején Magyarországon elkészült tervezeteket illeti, azokat, mint már mondtuk, a közös Hadügyminisztériumból kezdeményezték. Ez a minisztérium ugyanis már 1906 augusztusában megküldötte a koalíciós kormány elnökének az Ausztriára nézve elkészített kivételes jogszabályok gyűjteményét, hasonló rendelkezések elkészítését kérve Magyarország számára is. Ezek az osztrák kivételes intézkedések mindenekelőtt a hadsereg hatáskörének bővítéséről rendelkeztek egy Oroszországgal, Olaszországgal és Szerbiával viselendő háború esetére, oly módon, hogy a kormányzati (végrehajtó) hatalmat a polgári közigazgatás terén is részben a katonai bíróságokra ruházták, és a katonai bíróságok illetékességét meghatározott bűncselekmények elkövetése esetén, polgári személyekre is kiterjesztették. Továbbá az

1869. évi május 5-i osztrák törvényre hivatkozva kimondták a személyes szabadság, az ún. házjog, a levéltitok, az egyesülési és gyülekezési jog, valamint a sajtószabadság felfüggesztését, azonkívül elrendelték az útlevél- és bejelentési ügyek kivételes szabályozását, a fegyverek, lőszer, robbantószerkeztés beszołgáltatási kötelezettségét és szállítási tilalmát az osztrák határon, "amennyiben ez egyúttal az Osztrák-Magyar Monarchia határa is". Végül felhatalmazást adtak a vasúti, a hajózási, a posta-, a telefon- és a távírdaforgalom korlátozására és beszüntetésére, megszołták a távlatok nyelvét, rendelkeztek a hadiszükségleti cikkek kivételének és egyéb forgalmának eltíltásáról, valamint a postagalambok tartásáról és forgalomba hozataláról.

Az osztrák kivételes intézkedések magyarországi átültetéséről – miután a magyar Belügy- és Igazságügyi Minisztériumok ezzel kapcsolatos állásfoglalásukat kifejtették –, egy 1909-ben a Belügyminisztériumban tartott ún. "előértekezet" tanácskozoott, melynek összehívásában a közös Hadügyminisztérium sürgetésén kívül az akkori balkáni események is (annexió) meghatározó szerepet játszoottak. Ez az előértekezet azonban már 1909. február 11-én tartott első ülésén egyértelműen elutasította a polgári közigazgatásnak a katonai parancsnokra történő átruházását, mivel "ily irányú intézkedés előkészítése nálunk politikai és közjogi okokból nem lehetséges", hiszen az megdöntené "az 1848-i és az 1867. évi törvényeink sarkalatos tételét". Sőt tartózkodóan fogadta a szóban forgó konferencia azt az igazságügyi indítványt is, amely a rendkívüli közigazgatást a katonai parancsnokok helyett polgári kormánybiztosokra kívánta ruházni, mert "különösen a legutóbbi évek történetében a királyi biztosok intézménye nem kellemes emlékeket hagyott hátra", s inkább azt a belügyi indítványt támogatta, mely szerint háború esetére a főispánokat kell kivételes hatalommal felruházni. Végül is azonban, több napon át tartó tanácskozásook után, az előértekezet munkájának eredményeként elkészült egy 16 §-ból álló törvénytervezet, amelyet az alábbiakban ismertetünk.

A hivatkozoott törvényjavaslat háború esetére szólı kivételes intézkedésekre hatalmazza fel a kormányt, a mozgósítás elrendelésétől a béke megkötéséig terjedő idő tartamára, az ország egész területén, vagy annak egyes részein. A kivételes hatalom igénybevetését az országgyűlésnek egyúttléte esetén azonnal, ellenkező esetben pedig legközelebbi összejövetel után az első ülésen be kell jelenteni, s az "a béke megkötésével megszűnik, és csak az országgyűlés határozata alapján hosszabbítható meg a mozgósítoottsági viszony megszűnéséig".

A tervezet 2. §-a a kormánybiztosí intézményről szólı olyképpen, hogy kivételes hatalmat ad a főispánoknak, de más *polgári* személyek kormánybiztosí kinevezését is lehetővé teszi. A 3. § a belügyminisztert hatalmazza fel az önkormányzatok minden, a hadviselés sérelmével járó, továbbá a közbékét és közbiztonság fenntartását veszélyeztető határozatának hivatalból történő megsemmisítésére, és megszünteti a törvényhatóságok ún. felirati jogát is a mozgósítoottsági viszonyal összefüggésben álló kormányrendeletekkel szemben. A 4. § az egyesületi, az 5. § a gyülekezési jog korlátozására ad felhatalmazást, a 6. § a bejelentési kötelezettséget terjeszti ki, a 7. § a fegyver, lőszer, lőpor és robbanó anyagok tartásának engedélyhez kötéséhez és beszołgáltatásuk elrendelésére ad felhatalmazást, a 8. § pedig a postagalambok tartásának korlátozását és azok kisajátítását teszi lehetővé. A 9. § az esküdtszékek hatáskörét szűkíti, a 10. § pedig két változatot is tartalmazva, rendkívüli bíraskodást tesz lehetővé. Ez utóbbinak az igazságügyi állásfoglalást tükröző A/ változata arra ad felhatalmazást, hogy a kormány polgári személyek számára "a hadrakelt sereg körletére

tábori kir. törvényszékeket és tábori kir. ügyészségeket szervezhet" oly módon, hogy e tábori királyi törvényszékek ítélőtanácsába szükség esetén szavazóbírákul hadbírák is meghívhatók, de azok száma az ítélőtanács tagjai számának felénél nagyobb nem lehet, s e bíróságok a magyar Btk. megfelelő szabályai szerint ítéleznek. Ezzel szemben a Honvédelmi Minisztérium állásfoglalását tükröző B/ alternatíva arra hatalmazta fel a kormányt, hogy az a "kir. honvéd hadbíróóságok" illetékességét a fegyveres erőkhöz nem tartozó személyekre is kiterjesztheti, sőt kivételesen a közös hadsereg hadbíróágai is eljárhatnak a honvéd hadbíróóságok helyett, "ha ezekkel a háború eseményei következtében az összeköttetés meg van szakítva".

A tervezet következő, 11. §-a a sajtószabadságot korlátozza, elrendelve, hogy az időszaki lapok és más nyomtatványok sajtórendészeti köteles példányait még a szétküldés előtt kell a legközelebbi ügyészségnek, illetve rendőrhatalóságnak kézbesíteni, amely meghatározott esetekben megtilthatja a sajtótermékek szétküldését. Fontos szabadságjog, a levéltitok korlátozására adott felhatalmazást a tervezet 12. §-a is, amely megengedte a nyílt levelezés jellegével bíró és egyéb *le nem zárt* postaküldemények megtekintését, és azok meghatározott ideig való visszatartását. A zárt levelek felbontására azonban nem adott felhatalmazást, ehelyett "a címzett arra kötelezhető, hogy az elfogadott levelet azonnal felbontsa, és tartalmát a jelenlévő hatósági közegnek megmutassa".

A törvénytervezet 13. §-a a határforgalom megtiltására, illetve korlátozására biztosít felhatalmazást, a 14. § pedig az anyagi büntetőjog háború esetére történő módosítását szabályozza. A 15. § a büntető perrendtartás módosítására, A/ alternatívájában lényegében gyorsított bűnvádi eljárás bevezetésére, B/ alternatívájában azonban csupán a sajtóügyekben követendő eljárás módosítására hatalmazza fel az igazságügyminisztert. Ez utóbbit ugyanis a katonai bíraskodás kiterjesztése esetére szánták, amikor a katonai bűnvádi eljárás polgári személyekre való kiterjesztése a büntető perrendtartás egyéb módosítását feleslegessé tette volna. Végül az utolsó, a 16. § a törvény hatálybalépésére és végrehajtására vonatkozó rendelkezéseket tartalmazta.

A Minisztertanács 1909. március 22-én tartott ülése azonban *nem* a fent ismertetett tervezetet fogadta el, hanem egy másikat, amelyet a sürgősségre hivatkozva a Miniszterelnökségen állítottak össze. Ez felhatalmazta a kormányt, hogy háború esetén, a mozgósítást elrendelő "legfelsőbb rendelet" kibocsátása után, "valamennyi tagjának felelőssége mellett *mindazon* intézkedéseket megtehesse, amelyek az ország biztonsága, valamint a személy- és vagyonbiztonság érdekében, a fegyveres erő sikeres működésének biztosítására és a közrend és a csend fenntartására szükségesek" (1. §). A 2. § pedig arra jogosította fel a kormányt, hogy az a fegyver-, lőszer- és robbantószerek tartását, a személyes és sajtószabadságot, a levél- és távirati titok sérthetetlenségét, a posta, távírda és távbeszélő szolgálatot, a gyülekezési és egyesületi jogot, továbbá a szabad forgalmat korlátozó rendszabályokat alkothasson, és egy vagy több törvényhatóságra kiterjedő hatáskörrel kormánybiztosokat nevezhessen ki. E messzemenő engedmények után a 3. § azonban egy igen fontos kérdésben a kormány Béccsel való szembenállását tükrözi, amikor a belügyi tervezet 10. §-ában szereplő tábori (vegyes) bíróságok és ügyészségek felállításáról szóló rendelkezést veszi át, vagyis megtagadja a katonai bíróságok illetékességének kiterjesztését polgári személyekre. A 4. § az esküdtbíráskodás korlátozására, sőt felfüggesztésére ad felhatalmazást, az 5. § az anyagi büntetőjogi szigorításáról rendelkezik, a 6. § a postagalambok tartását köti engedélyhez, a 7. § a hadiszolgáltatások elrendelésére, a 8. §

pedig hitelműveletek eszközlésére hatalmazza fel a kormányt. Végül a 9–12. §-ok a törvény hatálybalépéséről, hatályának megszűnéséről, közzétételéről, országgyűlési bejelentéséről rendelkeznek, és azt is kimondják, hogy Horvát-Szlavonországban a bán fogja a szükséges rendelkezéseket kibocsátani.

A koalíciós kormány ezen tervezete, amelyet az uralkodóhoz is felterjesztettek, a Hadügyminisztérium igényeit nem elégítette ki. A katonai vezetés ugyanis azt követelte, hogy mozgósítás helyett, már a "háború fenyegető veszélyének okából elrendelt katonai készülődés esetében" is hatályba léphessenek a kivételes intézkedések, s ragaszkodott a hadbíróságok illetékességének polgári személyekre való kiterjesztéséhez is. Ez utóbbihoz való hozzájárulást azonban a magyar igazságügyminiszter kereken megtagadta, mire olyan kompromisszum született, hogy szükség esetén a kormány tervezetében szereplő vegyes tábori törvényszékeket kell felállítani, de azok az osztrák katonai büntetőjogi "dispositioit" alkalmazzák. Az uralkodó pedig, mivel közben a nemzetközi helyzetben is némi javulás mutatkozott, arra utasította a miniszterelnököt, hogy ne terjessze a javaslatot az országgyűlés elé, mivel az nem mindenben felel meg a hadviselés követelményeinek, hanem folytasson újabb tárgyalásokat a Hadügyminisztériummal egy, a jövőben szükségessé válható, hasonló témájú tervezet kidolgozása végett. Az uralkodó felhívásának megfelelően azután Wekerle, az akkori magyar miniszterelnök a koalíciós kormány tervezetét a közös hadügyminiszternek megküldte, hogy az a szóban forgó törvényjavaslattal szemben a hadviselés szempontjából fennforgó esetleges észrevételeit, illetőleg kívánságait legalább főbb vonásaiban közölje vele.¹ Időközben azonban a koalíciós kormány megbukott, de bukása után ismét hamarosan napirendre került a kivételes intézkedésekről szóló jogszabálytervezetek ügye. A közös Hadügyminisztérium ugyanis, a magyar Honvédelmi Minisztériummal egyetértésben, de Wekerle ajánlatát meglehetősen tágan értelmezve "megszövegezte a saját tárcája szempontjából megfelelő törvényjavaslatot, s azt több példányban, német nyelven" az új magyar miniszterelnöknek 1910 decemberében megküldte. A miniszterelnök pedig az érdekelt magyar minisztériumokhoz juttatta el a katonai vezetők által készített tervezetet, állásfoglalásuk közlését kérve arról.² A kért minisztériumi állásfoglalások el is készültek, de mielőtt ismertetnénk őket, előbb tekintsük át a közös Hadügyminisztérium hivatkozott tervezetét.

A katonai vezetők "törvénytervezete" 15 §-ból áll. Első §-ában a Hadügyminisztérium régi törekvéseinek megfelelően szinte *általános* felhatalmazást biztosít a kormány számára, amivel természetesen a további §-okba foglalt részletezés garanciális értékét is erősen megkérdőjelezi. Sőt, ezt az általánosnak mondható felhatalmazást nemcsak háború idejére, hanem már a háborús veszély okából tett katonai előkészületek esetére is megadta, felhatalmazva a kormányt, hogy az említett esetekben, valamennyi tagjának felelőssége mellett, "megtegye *mindazon* intézkedéseket, amelyek az ország biztonsága érdekében a személyi és vagyónbiztonság és a haderő eredményes

¹ A fentieket lásd részletesebben Tóth Árpád: Törekvések a szabadságjogok korlátozására. A kivételes állapot bevezetésének problémái a "darabont"- és a koalíciós kormány idején (1905–1909) c. tanulmányban. Acta Universitatis Szegediensis de Attila József Nominatae. Acta Juridica et Politica. Tomus XXXII. Fasc. 4. (Szeged, 1984.)

² Országos Levéltár (a továbbiakban: OL). A Belügyminisztérium elnöki iratai (a továbbiakban BM Eln.) 1911: 527. sz. (A Miniszterelnökség 1910: 7443. ME. I. sz. átírata a Belügyminisztériumhoz.)

működésének biztosítása, valamint a közrend és a közbiztonság fenntartása érdekében szükségesnek mutatkoznak".

A tervezet további §-ai ezt követően konkrétan is felsorolják a szükségesnek vélt felhatalmazásokat. A 2. § a legfontosabb *szabadságjogok* korlátozására, illetve felfüggesztésére továbbá *kormánybiztosok* kinevezésére hatalmazta fel a kormányt. A szabadságjogok tekintetében jogot adott neki mindennemű fegyver, lőszer és robbanóanyagok, továbbá a postagalambok birtoklásának és forgalomba hozatalának betiltására, a levél- és távirati titok, valamint a posta és telefonforgalom felfüggesztésére (ez utóbbiaknál azonban nemzetközi egyezmények vonatkozó előírásait figyelembe kellett vennie). Úgyszintén kiterjedt a kormány felhatalmazása a szabad forgalom, valamint a gyülekezési és egyesületi jog megszorítására, a kereskedelmi vállalatok működésének korlátozására, a háts és teherhordó, továbbá az igavonó állatok kivitelének és átmenőforgalmának, a fegyverek, lőszer és egyéb hadianyagok, továbbá a hadviselés szempontjából szükséges mindennemű egyéb anyagok szállításának részleges vagy teljes megtiltására is. Mégpedig anélkül, hogy a tervezet e korlátozások mértékét közelebbről is megszabta, vagy bármi módon körülírta volna.

A *kormánybiztosi* intézmény vonatkozásában úgy rendelkezik a hadügyi tervezet idézett 2. §-a, hogy kormánybiztosokat a kivételes állapot idején szükségessé váló intézkedések foganatosítása és általában az adminisztráció irányítása céljából nevezhet ki a minisztertanács, éspedig vagy *állandó székhellyel egy, illetve több törvényhatóságra kiterjedő hatáskörrel, vagy pedig a katonai parancsnokok támogatása céljából, azok működési területére szóló hatáskörrel*. A kormánybiztosok kötelesek saját hatáskörükön belül is annak a katonai parancsnoknak a szándékaival összhangban eljárni, aki mellé kirendelték őket, és jogosultak közvetlenül rendelkezni a törvényhatóságok, a rendezett tanácsú városok, valamint a községek alkalmazottaival és szerveivel, a csendőrséggel, a fővárosi államrendőrséggel, a pénzügyőrséggel és az állami erdőőrökkel. Mindezeknek közvetlenül adhatnak parancsokat és utasításokat, sőt mulasztás vagy engedetlenség esetén fegyelmi eljárás nélkül felfüggeszthetik, és másokkal helyettesíthetik őket. A csendőrség, az állam- és határrendőrség, a pénzügyi és erdészeti igazgatás alkalmazottai és szervei pedig a *belügyminiszter jóváhagyásával* olyan feladatok elvégzésére is utasíthatók, amelyek rendes tevékenységi körükön kívül esnek, s ugyancsak a belügyminiszter jogosult arra is, hogy az önkormányzatoknak a hadviselés érdekeit sértő vagy a közrendet és a közbiztonságot veszélyeztető határozatait megsemmisítse, valamint az ennek kapcsán szükségessé váló intézkedéseket saját hatáskörében megtegye. Arról nem esik szó az ismertetett §-ban, hogy a kormánybiztos magyar állampolgár legyen, és a polgári (civil) minőség sem előfeltétele a kormánybiztosi kinevezésnek, a belügyminiszterhez való birtokon kívüli fellebbezés lehetősége azonban szerepel a hadügyi tervezetben a kormánybiztos intézkedéseivel szemben. Ilyen fellebbezést ugyanis 15 napon belül lehetett a belügyminiszterhez benyújtani, aki "a vonatkozó ügyben jogerősen és végérvényesen határoz".

A hadügyi tervezet 3. §-a, a Belügyminisztériumban 1909-ben készült tervezet 6. §-át követve, a bejelentési kötelezettség kiterjesztéséről rendelkezik, felhatalmazva a kormányt, hogy az a *külföldieknek* a magyar korona országai területén való lakhatásáról szóló 1903:V. tc. megfelelő rendelkezéseit azokra a *magyar honos* állampolgárookra is kiterjessze, akik olyan nagy vagy kis községben telepednek le, amely nem állandó lakhelyük. (A városokban erre azért nem volt szükség, mert az 1879:XXVIII. tc. 23. §-a alapján ott a bejelentési kötelezettség magyar honosokra már eddig is fennállott, illetve

kiterjeszthető volt.) Az 1903:V. tc. hatályának belföldiekre való kiterjesztése egyébként a tervezet szerint azzal a következménnyel járt, hogy a szállásadónak a lakó érkezését és távozását 24 órán belül a jegyzőnél, illetve a rendőrkapitányságon jelentenie kellett, továbbá lehetővé tette a törvényhatóság területéről való kiutasítást, valamint a kényszerlakhely kijelölést is.

A tervezet 4. §-a a bírói hatáskör és illetékesség megváltoztatásáról rendelkezik. Nem meglepő, hogy éppen ez a § mutatja a legalapvetőbb eltéréseket a koalíció idején készült tervezetek megfelelő előírásaitól. A szóban forgó § mindenekelőtt az 1869. évi IV. tc. 20. és 21. §-ait függeszti fel ideiglenesen, s ezzel nemcsak a "senkit illetékes bírójától elvonni nem szabad" (20. §) elvet számolja fel, hanem szakít azzal az alapvető követelménnyel is, amely szerint: "A törvényben meghatározott bíróságokat megszüntetni, vagy azokon kívül más bíróságot bármi szín és cím alatt felállítani, s a bíróságoknak a törvényben megállapított illetőségén vagy kerületén ... a törvényhozás útján kívül változtatni nem szabad" (21. §), amikor a *kormányt felhatalmazza a katonai bíróságok illetékességének polgári személyekre való kiterjesztésére*. Megjegyzendő egyébként, hogy a hadbíróóságok illetékességének kiterjesztéséről kétféle változatot is tartalmaz a hadügyi tervezet hivatkozott 4. §-a. Ezek közül az egyik csupán általánosságban mondja ki, hogy azokra a büntetendő cselekményekre, amelyek a véderő hatékony és eredményes működését érintik, vagy a közrendet és közbiztonságot aggályos módon veszélyeztetik, a katonai bíróságok illetékessége kivételesen kiterjeszthető, és szükség esetén egyes cselekményekre az osztrák katonai büntetőjog szabályainak alkalmazása is elrendelhető. A másik változat azonban részletesen felsorolja a *magyar büntetőjog* azon tényállásait, amelyeknek helyébe a hadbíróóságok illetékességének kiterjesztésével az *osztrák katonai büntetőjog* szabályai lépnek, mindegyik változat tartózkodik azonban a katonai büntetőjog azon szabályainak direkt megnevezésétől, amelyeket polgári személyekre kiterjeszt. Az utóbbi változat különben tartogatott még egy újabb meglepetést is, mivel a katonai szervek korábbi igényeit is túllépve, az osztrák katonai büntetőjog hatályának kiterjesztésén kívül olyan elkövetési magatartásokat is felsorolt, amelyekben a magyar büntetőjog alapján ugyan, de szintén a katonai bíróságok ítélik. E változat szerint ugyanis hadbíróóság ítélik a *katonai büntetőjog szabályai* szerint (tehát mellőzve a magyar Btk. vonatkozó előírásait) egyebek közt a Btk. (1878:V. tc.) 144–147. §-aiba foglalt hűtlenség, az annak elkövetésére létrejött szövetség (148. §), illetve az arra irányuló felhívás (149. §) elkövetése esetén, továbbá a katonának szökésre való csábítása (453. §) és a szökött katona részére nyújtott segélynyújtás (454. §) esetén is. Ugyancsak katonai bíróság ítélik, *de a magyar Btk. alapján* felségsértés (126–131. §§) az arra irányuló szövetség (130–131. §§) és előkészület (133. §), továbbá a felségsértésre irányuló felhívás (134. §) és a feljelentési kötelezettség elmulasztása esetén is, ha oly időben nyert valaki hitelt érdemlő tudomást arról, "hogy felségsértés elkövetése céloztatik, midőn annak megakadályozása még lehetséges". Ugyancsak a hadbíróóság előtt kell számot adni a király, a királyi ház tagjainak bántalmazása és a király megsértése esetében (139–141. §§), valamint a hűtlenségnek a Btk. 142–143., 148–149. §-aiba foglaltak szerint való elkövetéséért, továbbá a lázadás (152–158. §§), valamint a hatóság elleni erőszak a Btk. 163., 165., 170. §-aiban meghatározott eseteiben is. Katonai bíróság illetékes továbbá a Btk. 172., 173. §-aiban meghatározott izgatás elkövetése esetén, továbbá a vaspályák, hajók, távirdek megrongálása és egyéb közveszélyű cselekmények elkövetőivel szemben is (Btk. 434–438. §§). Végül a hadbíróóság előtt

tartozik számot adni az is, aki a Monarchia fegyveres erejéről a Btk. 456. §-ában meghatározott módon "valamely közleményt sajtó útján teszi közzé", vagy a haderővel szembeni szállítási kötelezettséget nem teljesíti, vagy pedig nem a szerződésnek megfelelően teljesíti (457. §).

Talán ez a korántsem teljes felsorolás is eléggé meggyőzően szemlélteti, hogy a katonai vezetés a bírói illetékesség módosításával mily kendőzetlen mohósággal igyekezett a hadbíróságok jogkörét bővíteni. Megjegyzendő azonban, hogy a bírói illetékesség törvényes rendjét más irányból is veszély fenyegette, mivel a szóban forgó tervezet 4. §-a a mondottakon kívül arra is felhatalmazást adott, hogy meghatározott bűncselekmények elkövetése esetén, a kormány az eljárást és az ítékezés jogát a rendszerint illetékes bíróságoktól más (polgári) bíróságokhoz utalja, hacsak az elkövetett cselekmények nem tartoznak a hadbíróságok hatáskörébe. Az illetékesség átruházásának ezt a módját egyébként a hadügyi tervezet 4. §-ának mindkét változata lehetővé tette, egységes szövegezésben hatalmazva fel a kormányt, hogy a Btk. II. része I–VI., XVIII., XXVII., XXXVII. és XLI. fejezeteiben felsorolt büntetésekre és vétségekre, valamint az 1879: LX. tc. (a kihágásokról szóló Btk.) 33–37. §-aiban foglalt kihágásokra vonatkozó ítékezés jogát a rendszerint illetékességgel bíró kir. bíróságokról kivételesen más bíróságra ruházza. Ez azt jelentette, hogy a felségsértés, a király és a királyi ház tagjainak bántalmazása, a király megsértése, a hűtlenség, a lázadás, a hatóságok elleni erőszak és az államellenes izgatás eseteiben, azonkívül az élet elleni büntettek és vétségek, továbbá a rablás és zsarolás, a gyűjtogatás, a fegyveres erő elleni büntettek és vétségek, valamint az államellenes kihágások elkövetői a rendszerint illetékes polgári bíróságtól más polgári bírósághoz lettek volna utalhatók a hadügyi tervezet törvénnyé válása esetén, kivéve azt az esetet, amikor e cselekmények elkövetői felett a hadbíróságok illetékessége érvényesült. Végül itt említjük meg, mivel ugyancsak a bírói illetékesség – bár kisebb horderejű – megváltoztatását célozta, a hadügyi tervezet 5. §-ának azt a rendelkezését is, amely szerint a kormány meghatározott esetekben jogosult az aktív szolgálatban álló, de a hadi cikkelyekre fel nem esketett katonai személyeket (katonaeorvosok, katonai hivatalnokok stb.) ugyanazon büntetőjogi rendelkezések alá helyezni, mint amelyek a hadi cikkelyekre felesketett katonai személyekre szolgálati kötelességük megszégése miatt alkalmazandók.

Kevésbé tér el a koalíció idején készült tervezetek megfelelő előírásaitól a Hadügyminisztérium tervezetének 6. §-a, amely lényegében azok megfelelő rendelkezéseit ismételve, az anyagi büntetőjog egyes rendelkezéseit módosítja, szigorítja kivételes állapot idejére, noha az osztrák katonai büntetőjog szabályainak kiterjesztése szükségszerűen már amúgy is az anyagi büntetőjog szigorítását jelentette.

Nemcsak súlyos megszorításokat tartalmaz, hanem részben el is tér a korábbi javaslatoktól a hadügyi tervezet 7. §-a, amely arra hatalmazza fel a kormányt, hogy a sajtó útján elkövetett büntettek és vétségek elbírálását az esküdtszékek hatásköréből a törvényszékek hatáskörébe utalja. Annnyiban a koalíciós kormány által elfogadott tervezet megoldását követi ugyan, hogy ennek rendelkezése szerint is ott, ahol "az esküdtbíróság pártatlan és zavartalan ítékezése veszélyeztetve van, a minisztérium az esküdtbíróságok tevékenységét teljesen fel is függesztheti és az esküdtbíróság elé tartozó ügyek főtárgyalásának megtartását a kir. törvényszékek hatáskörébe utalhatja". Ez utóbbiban azonban már nem feltétel, hogy a hadiesemények miatt következzen be az esküdtszékek "pártatlan" és "zavartalan" ítékezésének veszélyeztetése, nem kétséges tehát, hogy a hadügyi tervezet hatályba lépése esetén ez a rendelkezés gyakorlatilag az

esküdtbíráskodás szinte tetszés szerinti felszámolását tette volna lehetővé, amihez még ürügyként sem kellett volna a hadieseményekre hivatkozni.

A sajtószabadságot érinti a hadügyi tervezet 8. §-ának rendelkezései is. Ezek, a korábbi tervezetekhez hasonlóan, kötelezővé teszik a sajtórendészeti köteles példányoknak a sajtóügyekben illetékes közvádlóhoz történő benyújtását még a terjesztés megkezdése előtt, és feljogosítják az ügyészséget vagy az ellenőrzéssel megbízott *más hatóságot* a terjesztés megtiltására, ha a sajtótermék útján olyan bűncselekmény követtetnék el, amellyel kapcsolatban a 7. § a főtárgyalást az esküdtszékek hatásköréből a törvényszékek hatáskörébe utalta. Azokat pedig, akik a tilalom ellenére a terjesztést megkezdik, vagy szándékos mulasztással lehetővé teszik, olyan megtorlással fenyegeti a szóban forgó §, amelynek mértéke attól függ, hogy milyen bűncselekményt valósít meg a tilalom dacára terjesztett sajtótermék tartalma.

A "*más hatóság*" nagyon is tágran értelmezhető kifejezés szerepel még abban a további rendelkezésben is, mely szerint a sajtóterméknek az 1896:XXXIII. tc. 567. §-a alapján alkalmazandó lefoglalását, az ügyészség, illetve a sajtótermék ellenőrzésével megbízott *más hatóság* is elrendelheti és foganatosíthatja. Mivel pedig: "A lefoglalás elrendelésére és foganatosítására – az idézett törvényhely szerint – rendszerint az illetékes vizsgálóbíró vagy sajtóbíróság, ha azonban a késedelem veszéllyel járna, bármely vizsgálóbíró vagy járásbíróság jogosítva van", szükségszerűen ezt a kört bővíti a hadügyi tervezet nemcsak a királyi ügyésszel, hanem "*más hatóság*"-gal is. Amely alatt a rendőrségen és közigazgatási hatóságokon kívül esetleg a *katonai szervek* is értendők, amelyek ilyen módon a sajtóellenőrzésen kívül a sajtótermékek lefoglalásának jogát is megszerezték volna.

Ami most már a hadügyi tervezet további rendelkezéseit illeti, azok alapján véve a koalíciós kormány javaslatának előírásait ismétlik, de mellettük nem lényegtelen új elemeket is tartalmaznak. A 9. § pl. a hadiszolgáltatások rendeleti úton történő kivételére adott felhatalmazást, és a kormányt jogosította fel az egyes hadiszolgáltatásokért járó kártérítés megállapítására, azonkívül – szintén "új elemként" – katonai büntető és fenyejtő jog alá helyezte a személyes hadiszolgáltatásra kötelezetteket. A 10. § pedig, amely a koalíciós kormány idején készült tervezetekhez hasonlóan kizárta a kivételes törvény alapján kibocsátott rendelkezések ellen a kormányhoz intézhető felszólalás jogát, nóvumként még a Közigazgatási Bírósághoz intézhető, ún. garanciális panaszt is eltiltotta az említett rendeletek vonatkozásában.

A 11. § a parlament költségvetési jogát csorbítva, a koalíciós kormány által elfogadott tervezet megfelelő rendelkezését ismételve, arra adott felhatalmazást a kormánynak, hogy az a hadviseléshez szükséges pénzüsszegeket, "amennyiben azokat nem állapítják meg törvényes úton, az elkerülhetetlen szükségesség mértékének megfelelően előlegezze és annak folyósítása érdekében hitelműveletet bonyolítsion le". Minderről azonban az országgyűlésnek, ha az ülésezik haladéktalanul, ellenkező esetben pedig legközelebbi ülésének megnyitása után azonnal köteles jelentést tenni. A 12. § szintén a kormányt bízza meg azzal, hogy a felhatalmazások alapján meghozandó rendelkezések, jogszabályok hatályba lépését vagy hatályon kívül helyezését rendeleti úton eszközölje. Azzal a megszorítással azonban, hogy azok a békekötéssel vagy annak hiányában a háború tényleges megszűnésekor, a ki nem tört háború esetén bevezetett kivételes intézkedések pedig a normális politikai viszonyok visszatértével hatályukat veszítik. Itt is érvényesült tehát az a katonai részről állandóan tapasztalt törekvés, amely a kivételes hatalomnak meghatározott időhöz való kötését igyekezett megkerülni, hiszen

annak megítélése, hogy a "normális politikai viszonyok" visszatértek-e már, szinte teljesen a döntésre jogosított szerv vagy személy belátásától, mondhatni kénye-kedvétől függ.

Végül, a hadügyi tervezet 13–15. §-ai a törvény kihirdetésével és hatályba lépésével kapcsolatos szokásos zárórendeleteket tartalmazzák, és azt is kimondják, hogy azokról az országgyűlésnek, ha ülésezik azonnal, egyébként pedig annak első ülése megnyitása után jelentést kell tenni. A Horvát-Szlavonország és Dalmácia autonómiáját érintő ügyekben pedig az említett országok törvényei és rendeletei irányadók, és a bán fogja a szükséges kivételes jogszabályokat kibocsátani.

A hadügyi tervezetnek ez a vázlatos áttekintése, főleg annak első §-a, már önmagában is elegendő alapot ad arra a feltevésre, hogy a kérdéses javaslat szerzői különösebben nem is próbálták palástolni az általános, mondhatni teljes felhatalmazás igényét. A közös Hadügyminisztérium azonban külön, *expressis verbis* is kifejezte azt a kívánságát, hogy olyan általános felhatalmazást biztosító törvényjavaslat elfogadását látna célszerűnek, amely csupán a fenti tervezet első §-a első mondatából és 12–15. §-aiból állana. A közös Hadügyminisztérium álláspontja szerint ugyanis olyan általánosan megfogalmazott felhatalmazási törvényre van szükség, amelynek alapján "az összes szükséges intézkedések már békében előkészíthetők, szükséghez képest kiterjeszthetők és kiegészíthetők és szükség esetén rendeleti úton kibocsáthatók". Következésképpen a fentiekben ismertetett törvényjavaslat "többi §-ai csak az esetben jönnének tekintetbe, ha a rövid felhatalmazási törvény elfogadása az országgyűlésen kilátástalannak tűnne, és ezért a m.kir. kormány hozzájárulását nem nyerné el". Egyidejűleg azt a kívánságát is kifejezésre juttatta a közös Hadügyminisztérium, miszerint a *hadiszolgáltatásokra* nézve is egy külön törvény megalkotását látna szükségesnek, "ezen kivételes hatalomra vonatkozó törvény keretein kívül".³

II.

A magyar Belügy- és Igazságügyminisztérium állásfoglalása a közös Hadügyminisztérium tervezetéről

A Hadügyminisztérium tervezete és általában a kivételes hatalommal kapcsolatos állásfoglalása tehát, miként azt fentebb láthattuk, megkísérli az osztrák katonai Btk. és a katonai bíraskodás kiterjesztését, valamint az általános felhatalmazás elfogadtatását, tovább törekszik a kivételes hatalom életbeléptetésének és hatályon kívül helyezésének időpontját a lehető legtágabban meghatározni. Érthető tehát, hogy az érdekelt magyar minisztériumok, a kormányban bekövetkezett változástól függetlenül, súlyos fenntartásokkal fogadták ezt a tervezetet. A Belügyminisztérium pl. már azt is határozottan kifogásolta, hogy a közös Hadügyminisztérium *törvénytervezet* formájában készítette el javaslatát, és hangsúlyozta, "hogy a magyar törvények előkészítése a közös ministereknek hatáskörükön kívül esvén, a közös hadügyminister úr által készített tervezet nem tekinthető egyébnek, mint a magyar kormány által kidolgozott javaslatra tervezet alakjában foglalt észrevételnek". Ellenezte a Belügyminisztérium az első § olyan szövegezését is, "mely szerint a kivételes hatalom nemcsak a háború, illetőleg

³ Uo., valamint az Igazságügyminisztérium bizalmas iratai (a továbbiakban IM Bi.) 1911: 22/63. sz. iratoknál a közös Hadügyminisztérium zu Präs 1910: 8912., illetve 1912: 8912. zu Präs sz. tervezete és annak 1910: 8912. zu Präs sz. indokolása, a Miniszterelnökség 1910: 7443. ME. I. sz. átiratához mellékelve.

háború okából történő mozgósítás, hanem már a fenyegető háború okából teendő katonai előkészületek esetére is a maga teljességében hatályba lép", hangsúlyozva, hogy ezzel a rendelkezéssel szemben határozottan állást kell foglalnia. A Belügyminisztérium állásfoglalása szerint ugyanis: "A szóban lévő széleskörű kivételes hatalom ... tulajdonképpen az *alkotmány felfüggesztését jelenti*, aminek csak is végső esetben, vagyis akkor lehet helye, amikor annak elkerülhetetlen szükségessége tényleg bekövetkezett. Fenyegető veszélyek eshetősége és egyoldalú feltevések ily felhatalmazás igénybe vételére nem szolgálhatnak jogos alapul – véli a belügyminiszter – és ily széleskörű felhatalmazáshoz a népképviselő hozzájárulása annál kevésbé volna remélhető, mert közismert igazság, hogy az alkotmányt korlátozó törvények megváltoztatása legtöbbször meghaladja a nemzet erejét." Ügyszintén a Belügyminisztérium állásfoglalása szerint ezért "gondosan kerülnünk kell minden olyan törvényszöveget..., amelyet esetleg a hatalmi túlkapás, a törvénytelenységnek a törvényesség színébe való burkolására használhatna fel. Már pedig kétségtől ilyennek kell tekintenünk az első §-nak azt a rendelkezését, amely szerint a kormány a széleskörű kivételes hatalmat már a fenyegető háború okából történő katonai előkészületek esetén is igénybe vehetné. Ez az alkotmány felfüggesztését a hadügyi kormányzat azon elaktikus felfogásától tenné függővé, hogy ez a háború veszélyét fennforogva látja-e vagy sem."

A Belügyminisztérium állásfoglalása azonban nemcsak "alkotmányossági", hanem "kormányzati" szempontból is aggályosnak tartotta a hadügyi tervezet kifogásolt rendelkezéseit. Abból a megfontolásból kiindulva, hogy a kivételes hatalom "mindig mintegy automatica lépne életbe", a Belügyminisztérium ugyanis arra a meggyőződésre jut, amely szerint: "A rendes kormányzati és közigazgatási hatáskörök helyébe a rendkívüli kormányzati és közigazgatási hatáskörök automatikus lépése ... feltétlenül megkívánja, hogy ezen automatikus hatáskör eltolódás határideje minden illetékes tényező és a közönség részéről is könnyen és egész biztosan felismerhető eseménytől, illetőleg tényezőtől tétessék függővé, mert ellenkező esetben hatásköri viták, s az 1907. évi LX. t.c.z. értelmében folytatható közigazgatási bírói panaszok tömege, s általában a legnagyobb zavar támad." (Ezzel a problémával különben részben a hadügyi tervezet készítői is számoltak, mert az, mint láttuk, kifejezetten kizárta a kivételes hatalom körében hozott rendeletekkel szemben a Közigazgatási Bírósághoz nyújtható panasz lehetőségét. Ez a rendelkezés azonban vajmi keveset ér, ha nincs tisztázva a kivételes állapot kezdete, illetve megszűnése.) A Belügyminisztérium állásfoglalása szerint ilyen könnyen felismerhető tény lehet pl. a mozgósítás elrendelése és kihirdetése. A fenyegető háború okából teendő katonai előkészületek megkezdése, vagyis az ún. leplezett vagy titkos mozgósítás azonban "ilyen nyilván felismerhető határidőpontot nem képez, mert az ilyen előkészületek megkezdését, s azoknak okát közhírré tenni éppen a hadviselés érdekében nem lehet".

A belügyi állásfoglalás az imént mondottak ellenére sem vitatja azonban, hogy már a mozgósítást megelőzően is szükség lehet bizonyos kivételes intézkedésekre. Mind a politikai, mind a katonai érdekeket kielégítő legjobb megoldásnak azonban azt tartaná, ha a kivételes hatalom tekintetében megkülönböztetést tételnék, azaz egy enyhébb és egy súlyosabb rendkívüli állapot megkonstruálását látja célszerűnek. Nevezetesen oly módon, hogy az a legszélesebb körű hatáskör, amely a kivételes hatalmat gyakorló kormányt a hozandó törvény értelmében egyáltalán megilletheti, és "amely az alkotmányos jogok legfontosabbjainak korlátozására ad felhatalmazást, kizárólag csak háború okából (tehát semmi esetre sem lázongás, sztrájk, stb. okából) történő

mozgósítás elrendelésével egyidejűleg léphetne hatályba. Oly kérdésekben ellenben, amelyekben a kormánynak szabadabb és a rendesnél szélesebb körű intézkedési joga az alkotmányos szabadságjogokat kevésbé veszélyeztetheti, meg volna oldható a kivételes jog már a fenyegető háború veszedelmének beállta, illetőleg az e célból történő előkészületek okából és idejére is."

A Belügyminisztérium véleménye szerint ilyen *kisebb súlyú* és nagyjából titokban is eszközölhető, tehát már a háborús előkészületek idején is alkalmazható kivételes intézkedések lennének a levéltitok, a posta, távírda és távbeszélő szolgálat, a léghajózás, valamint a postagalambok tartásának korlátozása, a lovak és más igavonó állatok, az élelmiszerek, a fegyverek, lőszer és robbanószer kivitelének korlátozása, a katonai előkészületek sajtó útján való közzétételének megtiltása, végül az útlevélkényszer elrendelése. Csak a *háború okából elrendelt mozgósítás után* kerülhetne sor viszont az egyesületi és gyülekezési jog korlátozására, és a "fentebb jelzett korlátozásokon túlmenő szabad költözési jog", valamint a "hatósági közegek és a törvényben megállapított hatáskörök megváltoztatására". Ezt a megkülönböztetést a Belügyminisztérium már csak azért is kívánatosnak és szükségesnek tartotta, mert a "kisebb fontosságú kivételes intézkedések nagy része úgyszólván titokban megtörténhetné, míg a másik felhatalmazás közhírré tétele elkerülhetetlen, az ily közhírré tétel pedig úgyis a fenyegető háborúra történő előkészületek leleplezését jelentené, ami a katonai érdekeket nemcsak nem szolgálná, de sőt sikerüket teljesen semmissé tehetné."

A Belügyminisztérium nyilatkozott a kivételes hatalom megszüntetésének időpontjára nézve is. A *tágabb körű* kivételes hatalom megszüntetését a *békekötés*, annak hiányában pedig az *ellenségeskedések megszüntetésének* időpontjára javasolta. Arra az esetre pedig, ha a háború nem tört ki, noha a mozgósítást elrendelték és a kivételes állapotot bevezették, "a szélesebb körű kivételes hatalom időtartamát szükségesnek látom akként korlátozni, hogy az az országgyűlés külön felhatalmazása nélkül pl. *fél évnél tovább nem tarthasson*" – hangsúlyozta a Belügyminisztérium állásfoglalása, majd leszögezte, hogy a tágabb körű kivételes hatalom megszűnése egyben a szűkebb terjedelműnek a megszűnését is jelentené. Ha pedig csupán ez utóbbit vezették be, és a háború nem tört ki, akkor "a *szűkebb körű* kivételes hatalom addig tarthatna, míg a háború okából történő katonai előkészületeket a veszély elmúlása folytán be nem szüntetik. A szélesebb körűre megállapított időtartamnál (pl. 1/2 évnél) tovább azonban ez sem tarthatna az országgyűlés külön felhatalmazása nélkül."

A Belügyminisztérium állásfoglalása szerint a *szűkebb körű* kivételes hatalom gyakorlása rendkívüli közegek, tehát kormánybiztosok *nélkül* is megoldható lenne. Ezt azzal indokolja, hogy a posta, távír és távbeszélő hálózat, a főbb vasúti vonalak stb. az állam tulajdonát képezik, a határrendőrség pedig szintén a kormány közvetlen rendelkezése alatt áll. A tágabb körű kivételes hatalom azonban, "amely a szűkebb körűt is magában foglalná", e minisztérium szerint is "a szükséghez képest kormánybiztosok útján volna gyakorolható".

A Belügyminisztérium állásfoglalása ezután a kormánybiztosi intézménnyel kapcsolatos kívánalmakat taglalja, és szemmel láthatóan igyekszik elejét venni annak, hogy a szóban forgó intézmény Bécs és a katonai szervek hatalmi törekvéseinek eszközévé váljon. "Különös súlyt helyezek ... arra – hangsúlyozta ugyanis a szóban forgó állásfoglalás –, hogy kormánybiztossá *csak magyarul tökéletesen tudó, magyar honos polgári egyént lehessen kinevezni*. A kinevezés jogát a ministerium (kormány)

gyakorolná. Egy kormánybiztos hatáskörének nem kellene ugyan egyetlen törvényhatóság területére szorítkoznia, föltétlenül szükségesnek tartom azonban, hogy egy bizonyos határ, amelyen túl a kormánybiztos hatásköre nem terjedhetne ki, pl. tíz törvényhatóság területe, a törvényben megállapíttassék. Továbbá Budapest székesfőváros, valamint Fiume területére csak a főpolgármester, illetőleg a kormányzó, illetőleg törvényes helyettesük volna kormánybiztossá kinevezhető. Szükségesnek tartom – emeli ki szintén a Belügyminisztérium állásfoglalása –, hogy a kormánybiztosok közhivatalnokoknak minősíttessenek, s a magyar alkotmányra és a törvények megtartására a miniszterelnök kezébe esküt tegyenek, továbbá, hogy a belügyminiszternek legyenek alárendelve, s a ministerium bármikor rögtöni hatállyal felmenthesse őket állásuktól. A felmentéssel egyenlő hatályú a tágabb körű kivételes hatalom gyakorlására való jognak a törvény értelmében való megszűnése" – hangsúlyozza az idézett állásfoglalás. Sőt, mindezekben a garanciális rendelkezéseken túl, a belügyi állásfoglalás még azt is törvényben kívánta rögzíteni, "hogy a törvény rendelkezéseitől eltérő módon (pl. háború okából történő mozgósítás elrendelése előtt) kinevezett kormánybiztosnak *senki sem tartozik engedelmeskedni*", bizonyítva, hogy mennyire elevenen éltek még a múlt, nevezetesen az önkényuralom és az ún. "darabont" kormány időszakának a kormánybiztosi intézménnyel kapcsolatos baljós emlékei. Végül azt is törvényben kívánta rögzíteni a szóban forgó minisztérium, hogy "a kormánybiztosok kinevezését és általában a kormánynak ezen hozandó törvény értelmében teendő fontosabb rendelkezéseit a képviselőház legközelebbi ülésén. mindig be kellene jelenteni."

A múlt idők nyugtalanító emlékei tehát, a koalíciós időkhez hasonlóan, az ún. munkapárti kormányzat idején is hatottak, s egyebek között a kormánybiztosi intézmény számottevő garanciális rendelkezésekkel való korlátozására ösztönöztek. Éspedig nyilvánvalóan azt megelőzendő, hogy az említett intézmény az alkotmányos szervek, sőt esetleg a felelős kormány helyébe léphessen. De hasonló érzékenységgel reagált a Belügyminisztérium a kivételes hatalom másik alapvető kérdésében, a katonai bíraskodás polgári személyekre való kiterjesztésének ügyében is, amikor kategorikusan kijelentette: "*Nem járulhatok hozzá ahhoz, hogy a ministerium a katonai büntetőtörvény hatályát és a hadbíróságok hatáskörét polgári egyénekre kiterjeszthesse.* Ennek közjogi szempontból súlyos következményei lehetnének és erre nézetem szerint szükség nincs is." Legfeljebb a koalíciós időkben tanúsított engedményekre volt hajlandó a belügyminiszter akkor, amikor nem kifogásolta, "hogy háború esetére a büntetőtörvények szigoríttassanak, és az eljárás pl. tábori polgári törvényszékek felállításával és egyébként is egyszerűsítették". A hadbíróságok jogkiterjesztését azonban legfeljebb annyiban tartja megengedhetőnek a szóban forgó állásfoglalás, "hogy azok a polgári egyének, akik hadsereg részére végzendő szolgálat teljesítésére önként elszegődnek, a katonai fegyelmi és büntető szabályok alá helyeztessenek, amennyiben ennek magukat önként alávetették".

A Belügyminisztérium állásfoglalása kitér a hadügyi tervezet 9. §-ában szereplő hadiszolgáltatások szabályozásának ügyére is. "Nem járulhatok hozzá a 9. § azon rendelkezéséhez sem, amely szerint a hadi szolgáltatásokat a ministerium rendeleti úton szabályozhatná – szögezi le ezzel kapcsolatban a belügyminiszter. Ez a kérdés ugyanis a polgárok vagyonát és személyes szabadságát oly mértékben érinti, hogy a törvényhozás és ennek szabályozására való jogát semmi esetre sem adhatja fel, és a törvényhozás útján való szabályozást már az 1879:XXXVI. t.cz. 59. §-a is biztosította." E kifogás kapcsán

azonban emlékeztetni kell arra, hogy a Hadügyminisztérium a tervezetéhez mellékelt indokolásában ugyancsak külön törvényben indítványozta a hadiszolgáltatások elrendelésére vonatkozó felhatalmazás biztosítását, amiről – úgy tűnik – a belügyminiszternek nem volt tudomása.

Állást foglalt a Belügyminisztérium a hadügyi tervezet 11. §-ában szereplő azon rendelkezéssel szemben is, amely szerint a hadviseléshez szükséges költségeket a kormány saját hatáskörében előlegezheti, és ebből a célból saját hatáskörében hitelműveleteket is végezhet. "Ez – hangsúlyozza az idézett állásfoglalás – a törvényhozás egyik legfőbb jogának, ti. a költség megajánlási jognak feladását és ezáltal az alkotmány lényeges megcsorbitását jelentené, minél fogva teljesen kizártnak tartom, hogy ily értelmű törvény hozatalához az országgyűlésen többséget lehetne találni." Hozzáfűzte azonban, hogy "a szükséges költség kiutalványozására és a fedezet előteremtésére ... háború esetén, az országgyűlés együtt nem léteiben, a kormányt a szükség fogja kényszeríteni, amely intézkedéséről azonban utólag az országgyűlésnek felelősséggel tartozik. Ha azonban a törvény ily általános felhatalmazást ad, azáltal az országgyűlés utólagos ellenőrzési jogát teszi hatálytalanná." A kormány ezirányú előzetes törvényi felhatalmazásának hiánya azonban problémát – legalábbis a Belügyminisztérium szerint – azért nem jelenthet, "mert a nemzet a trón és az ország védelmére mindenkor önként meghozta a szükséges áldozatot, s az ellenkezőjét feltételezni a jövőre nézve sem jogosult".

Nyilatkozott a Belügyminisztérium a kivételes állapot kihirdetésének és hatályba léptetésének módjáról és kivitelezéséről is, hangot adván annak a véleményének, mely szerint a kivételes hatalom hatálybaléptét, amennyiben az a fentebbiek értelmében szabályoztatik, oly feltűnő módon közhírré tenni, mint ahogyan máshol az ostromállapotot szokták, már csak a hadviselés érdekében sem kellene. Ehelyett, a szűkebb körű felhatalmazás igénybe vétele esetén, elegendő volna minden egyes vonatkozó kormányrendeletet a felhatalmazási törvényre hivatkozással, de egyébként épp úgy és csak annyiban publikálni, mint ahogy a többi törvényen alapulókat. A szélesebb körű kivételes hatalom hatályba léptét sem kellene közvetlenül kihirdetni, hanem csak az egyes kormánybiztosok kinevezését és megbízásuk területét kellene a megfelelő törvénycikk számára való hivatkozással a hivatalos lapban közzétenni, amiből mindenki tudná a kivételes hatalomnak azon a területen való hatályba léptét.

Az ostromállapotot, mint olyant, nem kellene tehát sem külön proklamálni, sem pedig, mint pl. a nagy polgári forradalom idején Franciaországban, vörös zászlók kitűzésével jelezni. Ez azonban nem zárna ki a belügyminiszter állásfoglalása szerint sem azt, hogy a kivételes hatalom alapján kibocsátott rendeleteket és magát a kivételes hatalomról szóló törvényt is ne kellene "a legszélesebb körben" közhírré tenni; azonkívül mind a kormánybiztosok kinevezését, mind pedig a kormánynak "ezen hozandó törvény értelmében teendő rendelkezéseit a képviselőház legközelebbi ülésén mindig be kellene jelenteni".

A Belügyminisztérium tehát, mint állásfoglalásának rövid sommázásaként megállapítható, a koalíció bukása után sem ellenezte ugyan a kivételes hatalomról szóló törvény megalkotását, de továbbra is ragaszkodott annak hatékony garanciális rendelkezésekkel való körülbástyázásához. Ez a törekvése különösen élesen tükröződik a most ismertetett állásfoglalást tartalmazó átirat-tervezetének a végleges szövegezésben már nem szereplő, némely törlésre ítélt fejtegetéseiben. Az egyik ilyen törölt rész szerint pl.: "... méltán megfontolandó, hogy felvétessék-e a törvénybe oly rendelkezés, mely a

harczkészség érdekeit már jóval a háború megkezdése előtti időre a legmunicíózusabb gonddal szolgálja, de amely rendelkezés előre nem látható esetekben kockáztathatja az államnak a történelem folyamán kifejlődött és a most uralkodó társadalom részéről a jövő számára minden körülmények között sértetlenül megőrizni kívánt alkotmányát, tehát egy nem kevésbé fontos állami érdek. Fel kell ugyan tételeznünk – enyhíti némileg a mondottak súlyát az átirat szerzője –, hogy alkotmányunkat a mostani politikai és monarchisztikus, valamint államszövetségi viszonylataiból kifolyólag veszély nem fenyegeti, de a törvényeket esetleg évszázadokra kiterjedő hatállyal hozzák és senki sem állíthatja, hogy a jövőt, vagy pláne a messze jövőt előre látja. És az is bizonyos, hogy a be nem vált törvények megváltoztatása a nemzeti akarat erejét sokszor felülmúlja."

Ismét jelentkezik tehát a kivételes hatalom kérdésében elfoglalt elutasító magyar álláspontok egyik főmotívuma, a Béctől való félelem. Nem hiányzik azonban annak felvetése sem, hogy nálunk a szabadságjogok jelentős részének nem kielégítő szabályozása következtében egy tágabb körű kivételes hatalom bevezetése, legalábbis a háború kitörése előtt, nem is igen szükséges, hiszen még a nemzetiségi mozgalmak elnyomása is megoldható a szokásos, "rendes" eszközökkel. A belügyi állásfoglalást tartalmazó átirat-tervezetnek a végleges szövegben már szintén nem szereplő, egyik törölt részében ugyanis a következőket olvashatjuk erről: "Különben határozott meggyőződésem is, hogy a gyülekezési és egyesületi jog terén a háború megkezdése előtt kivételes hatalomra *hazánkban szükség nem is lehet*, mert külháború esetén felmerülhetők hasonló tendenciák legfeljebb az irredentikus érzelmű nemzetiségek (oláhok, szerbek) körében támadhatnak, mivel pedig a gyülekezések és egyesületek felett a közvetlen ellenőrzést már az egységes magyar államiság eszméjére alapított alkotmányunkból kifolyólag kizárólag olyan hatóságok (főszolgabírák, városi hatóságok, rendőrség) gyakorolják, kiknek a dinasztiahoz és a magyar államhoz való hűsége soha kifogás alá, még az irredentikus érzelmű nemzetiségek lakta vidékeken sem esett és nem is eshetik, ennél fogva a gyülekezési és egyesületi jog terén a háború okából történő katonai előkészületek tartama alatt a *rendes hatáskörök épségben tartása* is teljesen biztosítja a hadviselés érdekeit."⁴

A Belügyminisztériumon kívül nyilatkozott a közös Hadügyminisztérium "tervezetéről" az *Igazságügyminisztérium* is. S noha az igazságügyi állásfoglalást tartalmazó átiratot, az annak tervezetén található megjegyzés szerint valószínűleg nem küldték el a miniszterelnöknek, az említett állásfoglalás ismertetése, nézetünk szerint, mégsem mellőzhető. Polner Ödön feljegyzése szerint ugyanis az 1912. október 7–17-e között tartott tanácskozásokon készített törvényjavaslatban, amelyet azután a törvényhozás elé terjesztettek, az ebben az "átirat-tervezetben kifejtett álláspont egészen érvényesült".

Az Igazságügyminisztérium említett állásfoglalása mindjárt bevezetőjében hangsúlyozza, hogy a kivételes hatalom ügyében tartandó további tárgyalásokon nem a közös Hadügyminisztérium javaslatát, hanem a Belügyminisztérium 1909. február 11-től március 17-ig tartott megbeszéléseken készített tervezetét kell alapul venni. A hadügyi tervezetet és annak indokolását viszont csak mint olyan "elaborátumot" ajánlja figyelembe venni, "amely a hadügyi tárcának ama tervezetre tett követelményeit és

⁴ A fentiekben idézett OL BM Eln. 1911:527. sz. átiratot, amely válasz az 1910:7443. Miniszterelnöki iratok (a továbbiakban ME I.) sz. átiratra, az annak tervezetén szereplő aláírás tanúsága szerint feltehetően Viczián István fogalmazta, azonkívül Ladik, Némethy és Jakabffy láttamozása szerepel még rajta.

észrevételeit tartalmazza, amelyet az 1909. évi március 22-én tartott minisztertanács készített el", az 1909. március 28-án tartott értekezlet pedig a Miniszterelnökségen a Hadügyminisztérium képviselőjének jelenlétében módosított és kiegészített.⁵

Az igazságügyi állásfoglalás ezután a hadügyminisztériumnak azzal a két alapvető kívánságával foglalkozik, amelyek közül az egyik a hadiszolgáltatások külön törvényben történő szabályozását tartja szükségesnek, a másik pedig csak egy rövid és *általános* felhatalmazást biztosító törvény elfogadását indítványozza a kivételes intézkedésről. Ennek során a hadiszolgáltatások külön törvényben történő szabályozását az Igazságügyminisztérium nem ellenezte, sőt hangsúlyozta, hogy a magyar igazságügyminiszter már 1906-ban indítványozta a hadiszolgáltatásokra vonatkozó felhatalmazás külön törvényben történő szabályozását. Azonkívül a hadiszolgáltatásokra vonatkozó felhatalmazás a kivételes intézkedéseket tartalmazó törvényjavaslatból már csak azért is kihagyandó volt az igazságügyi állásfoglalás szerint, mert azokra nézve "a honvédelmi miniszter úrral már egy külön felhatalmazási törvényjavaslat dolgoztatott ki".

Az egyetértés ebben az ügyben teljes volt tehát, nem így azonban a rövid és *általános* felhatalmazást biztosító kivételes törvényre vonatkozó hadügyi indítvány kérdésében. Az igazságügyi állásfoglalás ugyanis aggályosnak és "hazai viszonyaink" között megengedhetetlennek tartotta az oly rövid és csak általános felhatalmazást tartalmazó törvényt, amely minden alkotmányos biztosíték nélkül adna jóformán örök időkre szóló túlságos és később már alig korlátozható felhatalmazást a kormánynak. Sőt, azt sem hallgatta el, hogy hazai viszonyainkra való tekintettel semmi kilátás sincs arra, hogy a magyar országgyűlés elfogadjon egy ilyen rövid, általános felhatalmazást. Ez utóbbi megjegyzést azonban később törölték az említett állásfoglalásból, amely különben egyértelműen leszögezte, hogy a mondottak miatt "a hadügyminiszter úrnak ezt a javaslatát el nem fogadhatjuk. Megnyugtató megoldást ugyanis csak olyan törvényjavaslatban találunk – hangoztatja az Igazságügyminisztérium állásfoglalása –, amely minden egyes ügyre vonatkozóan pontosan és szabatosan állapítja meg a kormány kivételes hatalmát, de egyúttal felállítja azokat a korlátokat is, ameddig a kormány kivételes hatalma terjedhet, s amelyen túl terjednie nem szabad, de nem is szükséges." Az igazságügyi állásfoglalás szerint a Belügyminisztériumban 1909-ben készült tervezet ilyen szempontból általában megfelelő volt, nem kielégítő viszont az akkori külpolitikai helyzet nyomása alatt "hirtelenül készült", a koalíciós kormány által elfogadott javaslat, amelynek módosított változatát a Hadügyminisztérium elfogadásra ajánlja, amennyiben a rövid általános felhatalmazás elfogadhatatlan lenne. A vázolt megfontolásokból kiindulva a következőkben tehát csak azt vizsgálja az Igazságügyminisztérium, hogy milyen módosításokat kellene a Belügyminisztériumban 1909-ben készült tervezeten eszközölni, hogy ez a törvényjavaslat a hadviselés követelményeinek a hadügyminiszter véleménye szerint is megfelelő legyen.

A részletekre vonatkozó megjegyzései során az Igazságügyminisztérium nem helyezkedik a Belügyminisztériuméhoz hasonló elutasító álláspontra a hadügyi kormányzatnak azzal a törekvésével szemben, amely már a háborús veszély esetén tett katonai *előkészületek* esetén is szükségesnek tartja a kivételes hatalom igénybe vételét. Hangsúlyozza ugyan, hogy alkotmányos szempontból kétségtelenül megnyugtatóbb volna, ha a kormány a kivételes hatalommal csupán a háború okából történő mozgósítás

⁵ OL IM Bi. 1911:22/63. sz. és ad IM Bi. 1911:22/63. sz. átirattervezet 7. ív.

elrendelésétől a béke megkötéséig terjedő idő tartama alatt élhetne, de méltányolja, hogy a hadügyminiszter szerint a gyakorlati tapasztalatok azt bizonyítják, miszerint a tervbe vett kivételes intézkedésekre a háború kitörését közvetlenül megelőző időben is már nagy szükség van az állam védelme szempontjából. Figyelembe veszi az igazságügyi állásfoglalás azonkívül azt is, hogy az új katonai bünvádi perrendtartás 14. §-a is már úgy oldotta meg a polgári személyek katonai bíraskodás alá helyezésének kérdését, hogy arra nemcsak a mozgósítás vagy háború tartama alatt, hanem már akkor is sor kerülhet, ha háború kitörésének közvetlen veszélye fenyeget. Ezért az Igazságügyminisztérium kényszeredetten ugyan, de mégis a hadügyi követelések elfogadása mellett nyilatkozik a kivételes hatalom igénybe vételének időbeli határait illetően, mintegy mentsésként hozva fel, hogy azokat már a koalíciós kormány utólag módosított tervezete is elfogadta.

A kivételes hatalom megszűnésének időpontját illetően azonban az Igazságügyminisztérium is határozottabb ellenállást tanúsít a hadügyi követelésekkel szemben, amikor hangsúlyozza, hogy véleménye szerint semmi esetre sem lehet hozzájárulni ahhoz, hogy abban az esetben, ha a háború nem tört ki, az igénybe vett kivételes hatalom a "normális politikai viszonyok helyreállításáig" tartson. Ez a meghatározás ugyanis a legkülönbözőbb módon értelmezhető a szóban forgó minisztérium nézete szerint, s a kivételes hatalomnak hosszú időn, esetleg éveken át történő gyakorlását tenné lehetővé anélkül, hogy erre az állam hadi védelme szempontjából valóban szükség volna. Egy ilyen felhatalmazás tehát, ugyancsak az igazságügyi állásfoglalás szerint, "hazai viszonyainkra tekintettel aggályos", s így meg nem engedhető. E helyett a ki nem tört háború esetén a kivételes intézkedések hatálya csak szorosan meghatározott ideig, legfeljebb "talán" 6 hónapig tarthatna.

A mondottak előrebocsátása után a készítenő tervezet első §-a első bekezdésének olyan szövegezését indítványozta az Igazságügyminisztérium, amely szerint: "A minisztérium felhatalmaztatik, hogy a háború okából történő mozgósításnak, sőt ha szükséges, már a háború fenyegető veszélye okából elrendelt katonai készülődéseknek esetében a jelen törvényben körülírt kivételes hatalmat egészében vagy részben, az egész országban vagy az ország területének egyes részein igénybevegye." A kivételes hatalom megszűnésének időpontjára nézve pedig olyan szövegezést ajánlott, amely szerint az "a béke megkötésével, békekötés hiányában pedig a háború tényleges befejezésével megszűnik". Abban az esetben pedig, ha a háború nem tört ki, noha a kivételes hatalmat életbe léptették, "akkor a jelen törvény alapján tett kivételes intézkedések a mozgósítottsági viszonynak vagy a katonai készülődéseknek megszűnésével, legkésőbb azonban a kivételes hatalom igénybe vételének napjától számított 6 hónap alatt hatályukat veszítik".⁶

Az Igazságügyminisztérium tehát tett ugyan engedményeket a kivételes hatalom bevezetésének időpontját illetően, arra azonban továbbra is gondosan ügyelt, hogy különösen a háború kitörésének elmaradása esetén csak pontosan meghatározott ideig lehessen az elrendelt kivételes állapotot hatályban tartani. Nem kétséges azonban, hogy ezzel elsősorban az ún. "belzavarok" (nem háborús, hanem belső forradalmi mozgalmakkal kapcsolatos különleges állapotok) elnyomására szolgáló kivételes intézkedések közvetett törvényesítését akarta a Belügyminisztériumhoz hasonlóan ez a minisztérium is megakadályozni, és mint később látni fogjuk, ez a törekvés, nehézségek árán ugyan, de végül mégis sikerrel járt.

⁶ Uo. 8–9. ív.

A kormánybiztosi intézményre térve, az erre vonatkozó rendelkezések részletesebb taglásába az Igazságügyminisztérium nem bocsátkozott, mivel e tekintetben a belügyminiszter "hivatott" elsősorban nyilatkozni. Itt csupán annyi precizírozást javasolt a hadügyi tervezethez képest, hogy a készítendő javaslat az alábbiakat is rögzítse: "A csendőrség, államrendőrség és határrendőrség alkalmazottai és közegei a belügyminiszternek, a pénzügyőrség alkalmazottai és közegei a pénzügyminiszternek, végül az állami erdészeti alkalmazottak és közegek a földművelésügyi miniszternek engedélyével rendes működési területükön kívül eső területen is igénybe vehetők." Erre a változtatásra egyébként azért volt szükség, mert mint fentebb láttuk, a hadügyi tervezet nem az illetékes szakminiszterek, hanem kizárólag csak a belügyminiszter engedélyéhez kötötte az említett szervek és közegek rendes működési területükön kívül eső területen történő igénybevételét.

Nem emelt kifogást az Igazságügyminisztérium a hadügyi tervezet azon rendelkezéseivel szemben sem, amelyek a törvényhatóságok jogait korlátozzák, ha azokhoz a belügyminiszter hozzájárul, de megjegyezte, hogy megfelelőbbnek tartotta volna a Belügyminisztériumban 1909-ben tartott előértekezletek során készült tervezet megfelelő rendelkezéseinek fenntartását.⁷ Annál határozottabban ragaszkodott viszont a Belügyminisztériumban 1909-ben tartott előértekezleten készült tervezet 4–8. és 12. §§-hoz, amelyek a szabadságjogok korlátozására illetve felfüggesztésére vonatkoznak, és részletesen körülírják az egyesületi, gyülekezési, lakhatási joggal, továbbá a fegyver, lőszer, löpor és már robbanószerkezet tartásával, a postagalambok és a hírhordásra alkalmas egyéb madarak birtoklásával, a levél- és távirati titokkal, s általában a posta, távírda és távbeszélő szolgálattal kapcsolatban alkalmazható korlátozó rendelkezéseket. Ezeket a §-okat az Igazságügyminisztérium véleménye szerint egész terjedelmükben meg kell hagyni, mert az az általános felhatalmazás, amelyet a szabadságjogok korlátozására akár a koalíciós kormány 1909. március 22-én elfogadott tervezetének 2. §-a, akár a hadügyi tervezet 2. §-a biztosít, "alkotmányos szempontból aggályos".

A hadiszükségleti cikkek be-, ki- és átvitelének tilalmára és határszéli forgalom korlátozására vonatkozó felhatalmazást pedig, amely a hadügyi tervezetnek ugyancsak a 2. §-ában szerepelt, feleslegesnek tartja az igazságügyi állásfoglalás a kivételes hatalomról szóló törvénybe felvenni, mert az 1908. évi XII. tc-vel beiktatott szerződéses vámtarifa VII. cikke alapján ilyen tilalmat és korlátozást a minisztérium rendeletei útján is kimondhat. Sőt, mint az idézett állásfoglalás hangsúlyozza, az erre vonatkozó rendeletek tervezete időközben, a múlt év október 23-án és 30-án megtartott vám és kereskedelmi értekezleten már el is készült, így azok a háború kitörésének esetében azonnal kibocsáthatók. Csupán a szóban forgó tilalmak megszegése esetén alkalmazandó büntető rendelkezések törvényi szabályozására van szükség – állapítja meg az idézett állásfoglalás –, a Belügyminisztériumban 1909-ben készült törvénytervezet 13. §-a azonban erről is "intézkedik".⁸

A következőkben az esküdtbíráskodás korlátozásának és a katonai bíráskodás polgári személyekre való kiterjesztésének ügyével foglalkozik az Igazságügyminisztérium állásfoglalása. Az esküdtbíráskodás korlátozása tekintetében ragaszkodik a Belügyminisztériumban 1909-ben készült tervezet (9. §) megoldásához, vagyis megszorításokat ezen a területen csak akkor tart megengedhetőnek, "midőn az

⁷ Uo. 9. ív.

⁸ Uo. 10. ív.

esküdtbíróóságok működése a *hadiállapot* vagy *hadikészültségek következtében* van veszélyben". Ezzel szemben a hadügyi javaslat 7. §-ába felvett rendelkezés, mint láttuk, az esküdtbíróóságok pártatlan és zavartalan ítélkezésének bármely veszélyeztetése esetére mondja ki, hogy "a minisztérium az esküdtbíróóságok tevékenységét teljesen fel is függesztheti, és az esküdtbíróóság elé tartozó ügyek főtárgyalásának megtartását a kir. törvényszékek hatáskörébe utalhatja".

Ami pedig a hadbíróóságok jogkiterjesztését illeti, az igazságügyi állásfoglalás nem kifogásolhatta a katonai bíraskodás polgári személyekre való kiterjesztését, mivel az új katonai bünvádi perrendtartás (1912:XXXII., XXXIII. tc.) 14. §-a a bírói hatáskör ilyen módosítását már lehetővé tette. Ezért csupán emlékeztetett arra, hogy a koalíciós kormány 1909. március 22-én elfogadott tervezete a kivételes állapot idejére meghatározott bűncselekmények miatti bünvádi eljárás lefolytatására tábori királyi bíróságok és ügyészségek felállítását tervezte a hadrakelt sereg működési körén belül, a Miniszterelnökségen március 28-án tartott értekezlet pedig ennek a kérdésnek nyitva hagyásában állapodott meg. Ezek előrebocsátása után azonban kénytelen megállapítani, hogy "úgy látszik" a koalíciós kormány tervezetének ez a megoldása "azon intézkedések közé tartozik, amelyek miatt az legfelsőbb helyen a hadviselés követelményeit ki nem elégítőnek találtatott". A hivatkozott igazságügyi állásfoglalás szerint egyébként erre vall a hadügyi tervezet 4. §-ának indokolása is. S valóban, az említett § indokolása leszögezi, hogy a haderő és az azzal kapcsolatos állami érdekek csak akkor részesülhetnek megfelelő védelemben, "ha megteremtik annak a lehetőségét, hogy zavaros időkben az olyan büntetendő cselekményekkel szemben, amelyek a haderő létérdekeit veszélyeztetik és az általános államérdekeket sértik, a politikai szenvedélytől mentes katonai hatalom és tekintély révén lépjenek fel".

A mondottak után így már csak azt vizsgálja az igazságügyi állásfoglalás, hogy a hadbíráskodás kiterjesztése milyen mértékű legyen. A hadügyi tervezet 4. §-a, mint láttuk, kétféle megoldást is tartalmaz erre nézve. Az egyik (egyébként éppen Polner egy korábbi indítványának megfelelően) egészen általános szövegezésben, az olyan büntetendő cselekmények elkövetőivel szemben ad felhatalmazást illetékességük kiterjesztésére, amelyek a véderő hatékony és eredményes működését érintik, vagy a közrendet és közbiztonságot aggályos mértékben veszélyeztetik. Kimondotta e változat továbbá azt is, hogy ilyen esetekben a katonai büntetőjog szabályait kell alkalmazni. A hadügyi tervezetnek erről a különben elsődlegesen ajánlott változatról az igazságügyi állásfoglalás úgy vélekedik, hogy az "éppen általánosságánál és túl messzemenő voltánál fogva" tárgyalási alapot nem képezhet. A másik alternatívát illetően viszont úgy nyilatkozott az Igazságügyminisztérium, hogy annak első pontja lényegében megfelel a közös hadsereg, valamint a honvédség új katonai bünvádi perrendtartásáról szóló törvények 14. §-nak, amennyiben az ott meghatározott büntetendő cselekmények tekintetében utalja a bíraskodást polgári egyének felett katonai bíróságok hatáskörébe, vagyis azok rendelkezéseit ismétli meg. Az immár két törvényben is kinyilvánított álláspontot tehát természetesen el kellett fogadni, de miután ez a kérdés az említett két törvényben már szabályozva volt, a szabályozás megismétlését egy újabb törvényben az Igazságügyminisztérium mellőzendőnek tartotta.

A katonai bíraskodás polgári személyekre való kiterjesztésének sokat vitatott kérdését tehát tulajdonképpen nem a kivételes hatalommal kapcsolatos tárgyalások során zárták le, hanem az új katonai bünvádi eljárás szabályozása kapcsán. Ennek

eredményeként rögzítette az alábbiakat a honvédség katonai bűnvádi perrendtartásáról szóló 1912. évi XXXIII. tc. 14. §-a.

"Mozgósítás vagy háború tartama alatt vagy ha háború kitörésének közvetlen veszélye fenyeget, a magyar ministerium a polgári büntető bíraskodás alá tartozó egyéneket a jogosulatlan toborzás, az esküvel fogadott katonai szolgálati kötelesség megszegésére csábítás vagy segélynyújtás, a kémkedés és az ellenséggel való más egyetértés büntette vagy a fegyveres erőnek vagy szövetséges csapatainak hátrányát vagy az ellenségnek előnyét célzó egyéb cselekmények miatt, továbbá a katonai behívó parancs iránt engedetlenségre csábítás miatt vagy ily cselekmények útján elkövetett szigorúbban megtorlandó bűncselekmények miatt rendelettel a honvéd büntető bíraskodás alá helyezheti." Sőt, azt is kimondta az idézett törvényhely, hogy "kivételképpen a honvéd büntető bíraskodás helyébe a hadseregi büntetőbíráskodás lép, ha a honvéd büntetőbíráskodást egyes esetben a hadiesemények következtében nem lehet gyakorolni". Ugyanezeket a felhatalmazásokat tartalmazta egyébként a közös haderő katonai bűnvádi perrendtartásáról szóló 1912:XXXII. tc. 14. §-a is, és mivel a felsorolt cselekményeket az osztrák katonai Btk. szabályai alapján szándékoztak elbírálni (ezt a hadügyi tervezet 4. §-a határozottan leszögezte), az idézett jogszabályok hatályba lépése a feudális maradványokkal terhelt és idegen katonai büntetőjog alkalmazását is maga után vonta, a katonai bíraskodás kiterjesztésén kívül.

A hadügyi vezetés évtizedek óta szorgalmazott követelése törvénnyé vált tehát, és az Igazságügyminisztérium ebben a helyzetben a katonai bíraskodás kiterjesztését valóban nem ellenezhette tovább. De mégsem elégedett meg azzal, hogy annak csupán ismételt törvényi szabályozása ellen emeljen szót, hanem a leghatározottabban tiltakozott a hadügyi tervezet 4. §-ában szereplő azon törekvés törvényesítése ellen, amely a magyar Btk. ama szakaszainak "általában való" hatályon kívül helyezésére irányult, amelyek a katonai bíraskodás beálltával "nem fognak alkalmaztatni". Az igazságügyi állásfoglalás érvelése szerint ugyanis, a közös hadsereg és a honvédség új bűnvádi perrendtartásának 14. §-a értelmében lehetséges, hogy a polgári egyének feletti bíraskodást az ott meghatározott körben csak az ország egyik területén ruházzák át a katonai bíróságokra, s ez esetben az ország egyéb területein a magyar Btk. rendelkezéseit kell alkalmazni. Sőt, az Igazságügyminisztérium állásfoglalásából kitűnően, a hivatkozott állásfoglalás készítői azt a reményüket sem adták fel, "hogy idővel, különösen a katonai anyagi büntetőjog reformja után, katonai részről is elegendőnek fog tartatni, hogy a most tárgyalt esetekben a magyar Btkv.-nek éppen ezekre az esetekre megalkotott, talán némileg módosítandó és kiegészítendő azokat a rendelkezéseit alkalmazzák a katonai bíróságok is, amelyekhez teljesen hasonló rendelkezéseket alkalmaznak a hadiállapotba helyezett területen a katonai bíróságok a Német Birodalomban".

Szót emelt az Igazságügyminisztérium az ellen is, hogy a hadügyi tervezet 4. §-ának második változata (2. pont) a katonai bűnvádi perrendtartások 14. §-ában biztosított felhatalmazáson kívül számos további cselekmény elkövetése esetén is kiterjeszti a katonai bíróságok illetékességét polgári személyekre, noha azzal a különbséggel, hogy ilyenkor az ítékezés a magyar Btk. alapján történne. Annak a megfontolását lehetségesnek tartotta ugyan az Igazságügyminisztérium, "hogy meghatározott büntetendő cselekmények eseteiben" a polgári bíróságoknál gyorsított bűnvádi eljárás hozassék be, azt azonban, hogy ezekben az esetekben is az eljárást a katonai bíróságokra ruházzák át, elfogadhatatlannak ítélte. Erre ugyanis az igazságügyi

állásfoglalás szerint *ily nagy mértékben más államokban sem kerülhet sor, nálunk pedig ily kérdések megítélésénél "oly szempontok is közrejárzanak, amilyenek más államokban nem merülhetnek fel"*, vagyis elsősorban ismét az ország sajátos, Béccsel kapcsolatos közjogi helyzete okozta tiltakozását.

A hadügyi javaslatnak a bírói illetékesség további megváltoztatását célzó azon rendelkezése ellen, amely szerint meghatározott büntettek és vétségek esetén a rendszerint illetékes bíróságoktól ideiglenesen más (polgári) bíróságokra legyen átruházható az eljárás és ítélethozatal joga, az Igazságügyminisztérium nem emelt kifogást. Arra nézve azonban, hogy a jogkiterjesztésre, illetve az illetékesség átruházására milyen bűncselekmények elkövetése esetén kerülhet sor, azt a megjegyzést tette, hogy érdemben később fog majd nyilatkozni. Itt kívánatos végül megemlíteni, hogy az Igazságügyminisztérium állásfoglalása nem emelt ugyan érdemi kifogást a hadügyi tervezet 5. §-a ellen sem, amely meghatározott esetekben katonai bíraskodás és büntetőjog alá veti az aktív szolgálatban lévő, a hadicikkekelyekre azonban fel nem eskett személyeket (hadbírák, katonaeorvosok, stb.), de mégis megjegyezte, hogy "ennek a kérdésnek megoldása tulajdonképpen nem tartozik a jelen törvényjavaslat keretébe".⁹

Foglalkozik az igazságügyi állásfoglalás a hadügyi tervezet sajtókorlátozó rendelkezéseivel is. A hadügyi tervezet 8. §-a, mint láttuk, lehetővé tette, hogy a sajtótermékek szétküldését ne csak a legközelebbi királyi ügyészség és rendőrhatalóság, hanem az evégből megbízandó, közelebből meg nem határozott, *más hatóság* is megtilthassa. Az Igazságügyminisztérium véleménye szerint azonban a hadviselés érdekeit kielégítő sajtóellenőrzést a kir. ügyészség maga is képes lesz elvégezni a melléje kirendelt katonai szakértők segítségével, nem indokolt tehát az ügyészségen és a rendőrségen kívül még más hatóságot is ezzel a jogkörrel felruházni. Mivel *más hatóság* alatt itt feltehetően katonai és közigazgatási hatóságot kell érteni, az Igazságügyminisztérium elutasító álláspontját is lényegében a katonai és közigazgatási cenzúra a szétküldési tilalom kimondásában megnyilvánuló formájának elutasításaként kell értelmezni. A sajtókorlátozások kapcsán jegyzendő meg egyébként az is, hogy az Igazságügyminisztérium véleménye szerint a sajtó útján elkövetett bűncselekmények megtorlására – a hadügyi tervezet vonatkozó rendelkezései helyett – a Belügyminisztériumban 1909-ben készült törvényjavaslat előírásait kell továbbra is fenntartani, azonkívül a készítendő új tervezetet a külföldi nyomtatványok behozatalára vonatkozó "intézkedéssel" kell kiegészíteni, "ami iránt az 1911. évi október 23. és 30-án tartott vám- és kereskedelmi értekezleten nyilvánult óhaj".

Több szempontból kifogásolhatónak találta az Igazságügyminisztérium a hadügyi javaslatnak a büntetőjog kivételes módosítását célzó 6. §-át is. Pl. helyteleníti e § 1. pontjának azt a rendelkezését, amely előírja, hogy "ennek a pontnak intézkedése ne csak az Ő Felsége uralkodása alatt álló két állam honosaira, hanem bárkire, tehát külföldiekre is kiterjesztessék. Minthogy azonban a magyar Btkv. 144. §-ában meghatározott hűtlenséget *csak magyar honos követheti el*", illetve a magyar honosokon kívül e szabály rendelkezései csak a Monarchia másik államának honosaira vannak kiterjesztve, *a külföldiekre pedig különben is a nemzetközi hadiszabályok irányadók* a Btk. 145. §-a értelmében "a hadügyminiszter úr javaslata az ajánlott szöveggel el nem fogadható".

⁹ Uo. 10–11. ív, valamint az OL IM Bi. 1909:22/6. sz. és az 5. jegyzet alatt található indokolás.

A háborús büntetőjog precizizálására vonatkozó néhány egyéb, itt azonban talán mellőzhető megjegyzés után az Igazságügyminisztérium még indítványozta, hogy a be-, ki- és átviteli tilalmak ellen vétőkre vagy az egyéb forgalmi korlátozások megszegőire vonatkozó büntető rendelkezéseket is vegyék fel a többi kivételes büntetőszabályok közé. Büntetésként 2 hónapig terjedhető elzárást és 600 koronáig terjedhető pénzbüntetést hozott javaslatba, kiegészítve és részben megduplázva ezzel a kihágásokról szóló Btk. (1879:XLI. tc.) 34. §-ának a kérdéses cselekmények egy részét már addig is sújtó büntető rendelkezéseit. Azt azonban, mint erre fentebb is utaltunk, szükségtelennek tartotta az Igazságügyminisztérium, hogy magukra kérdéses tilalmakra nézve a kivételes hatalomról készített tervezetbe külön felhatalmazás vétessék fel, tekintettel "az e részben időközben készült rendeletek tartalmára".

Befejezésül néhány, a törvény kihirdetésére és végrehajtására vonatkozó, és e kérdésekben is inkább a Belügyminisztériumban elfogadott tervezet szövegezését ajánló megjegyzést tett még az igazságügyi állásfoglalás, amely mintegy a benne foglaltak sommázataként, határozottan leszögezte, hogy a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről szóló törvényjavaslat végleges szövegét a fenti módosításokkal, "de lényegileg azon törvényjavaslat szövege alapján kell elkészíteni, amely a m. kir. Belügyminisztériumban az 1909. évi tavaszán megtartott előkészítő tárgyalásokon dolgoztatott ki".

Jellemző azonban, és a probléma nagyságát szemléletesen mutatja, hogy az Igazságügyminisztérium állásfoglalása még ezek után is újra visszatér a bírói hatáskör és illetékesség kivételes szabályozásának kérdésére, nem titkolva, hogy a *legnagyobb nehézségek a kivételes bírói hatáskörre és eljárásra vonatkozó §-ok tekintetében mutatkoznak*. Az Igazságügyminisztérium véleménye szerint ezért ezeket a nehézségeket célszerű volna a közös hadügyminiszter és a m. kir. honvédelmi miniszter, valamint az igazságügyminiszter által kiküldendő szakreferensek szóbeli tárgyalása útján még a plenáris tárgyalást megelőzőleg tisztázni, nehogy annak eredményességét megakadályozzák.¹⁰ És noha az itt javaslatba hozott szűkebb körű szakértői értekezletről nincsenek adataink, mindazonáltal a témánkkal kapcsolatos újabb tárgyalásokra egy, a Honvédelmi Minisztériumban rendezett tárcaközi konferencián valóban csakhamar sor került. A következőkben ennek az értekezletnek, illetve az ott elfogadott törvénytervezetnek az ismertetésével folytatjuk fejtegetéseinket.

III.

A Honvédelmi Minisztériumban 1912 októberében tartott értekezlet, és az ott elfogadott törvénytervezet a kivételes hatalomról

A kivételes hatalom törvényi szabályozásának ügyében az újabb szakértői megbeszélésekre 1912. október 7–16-án került sor – ez alkalommal a Honvédelmi Minisztériumban –, miután október 6-án a miniszterelnök, valamint a honvédelmi és az igazságügyi miniszterek között tartott tanácskozáson ilyen értelmű megállapodás született. Nem érdektelen ezzel kapcsolatban megjegyezni, hogy a szakértői tanácskozások első napján, október 7-én maga a Minisztertanács is foglalkozott a

¹⁰ Lásd az 5. sz. jegyzetet, 12–14. iv. (Az Igazságügyminisztérium itt idézett állásfoglalásán 1912. április 16-i dátumozás és Mendelényi aláírása olvasható, a benne található javítások azonban minden bizonnyal Polnertől származnak.)

kivételes hatalom problémájával, amikor is a miniszterelnök "a Balkán-félszigeten felmerült bonyodalmakkal" indokolta a hadikészültség fokozásának szükségességét, s ezen belül a háború esetére szóló kivételes törvényjavaslat "végleges" előkészítését. A helyzet súlyosságát mutatja, hogy a kormányfő már akkor a Minisztertanács "előzetes elvi felhatalmazását" kérte, hogy a szóban forgó javaslatot a még fennforgó nézeteltérések megszüntetése után, az uralkodó jóváhagyásával az országgyűlés elé terjeszthesse, "tekintettel az esetleg felmerülhető rendkívüli sürgősségre". A kért felhatalmazást egyébként – miután az igazságügyminiszter a tervezetet részletesen ismertette – a Minisztertanács megadta, sőt a honvédelmi minisztert is felhatalmazta arra, hogy az a hadiszolgáltatásokról szóló törvényjavaslatot az országgyűlés elé terjessze.

Visszatérve azonban az újabb szakértői értekezlet ismertetésére, mindenekelőtt azt kell megállapítanunk, hogy a konferencia helyének a Honvédelmi Minisztériumba való helyezése már önmagában is hozzájárult a katonai szervek befolyásának növekedéséhez annak munkájában. Ezt a honvédelmi tárca küldötteinek feltűnően magas száma (12 fő) is bizonyítja, és közülük került ki természetesen – egyébként Karátsón Lajos államtitkár személyében – a konferencia elnöke is. A honvédelmi küldötteken kívül az Igazságügyi, a Belügy- és a Földművelésügyi Minisztérium megbízottai vettek még részt, ahol a Belügyminisztériumot Ladik Gusztáv miniszteri tanácsos, az Igazságügyi Minisztériumot Töry Gusztáv államtitkár és Polner Ödön miniszteri tanácsos képviselték, a Földművelésügyi Minisztérium megbízásából pedig Ferdinandy Bertalan miniszteri osztálytanácsos és Heller Farkas miniszteri segédtitkár jelentek meg. A konferencia résztvevőinek legelőször abban a kérdésben kellett döntenük, hogy a bécsi Hadügyminisztérium fent ismertetett tervezete vagy pedig a koalíciós időkben a Belügyminisztériumban tartott, ún. előértekezleten elkészített javaslatnak az Igazságügyminisztérium által némileg átdolgozott változata képezze-e a megbeszélések alapját. A Honvédelmi Minisztérium egyik megbízottja, Belitska Sándor vezérkari alezredes a Hadügyminisztérium tervezetét ajánlotta tárgyalási alapul, mert "ez alapon könnyebb lesz a hadügyminisztériummal a szükséges megegyezés létesítése". Polner Ödön azonban ezzel szemben "mint rendszerebbet az Igazságügyminisztériumban kidolgozott és az 1909. évi február hó 11-től március 17-ig (a Belügyminisztériumban) tartott előkészítő tárgyalásokon az érdekelt ministeriumok megegyezésével létrejött tervezetet ajánlja az újabb megbeszélések alapjául". A konferencia elnöke pedig úgy nyilatkozott, hogy "miután új törvényjavaslat készítéséről van szó, nem tartja fontos kérdésnek, hogy a tárgyalások alapjául melyik tervezet szolgáljon, és az *Igazságügyminisztériumban kidolgozott javaslat mellett dönt*".¹¹ Tekintettel azonban arra, hogy az említett tervezet – már amennyiben utólagos azonosítása során megfelelő eredeti jelzet hiányában nem tévedtünk – lényegében a korábbi tervezetek és állásfoglalások, különösen az 1909-es előértekezleteken a Belügyminisztériumban készült javaslat és az Igazságügyminisztérium fent ismertetett állásfoglalásának megoldásait tükrözi, annak részletesebb ismertetése mellőzhetőnek látszik. Annyit azonban mégis el kell mondanunk róla, hogy már a háború fenyegető veszélyének okából elrendelt katonai előkészületek esetében is felhatalmazást adott a kivételes hatalom bevezetésére. Azonkívül szerepelt benne az országgyűlésnek teendő bejelentés

¹¹ OL IM Bi. 1912:22/77. sz. alatti Polner és Töry által aláírt feljegyzés és az ahhoz csatolt jegyzőkönyv, valamint OL MT jkv. (minisztertanácsi jegyzőkönyv) 1912. okt. 7., 22. MT sz.

kötelezettsége is, a kivételes hatalom igénybevételéről, továbbá a magyar minisztériumoknak az a követelése, mely szerint a ki nem tört háború esetén csak pontosan (hónapokban) meghatározott ideig tartható fenn a kivételes állapot. Nem hiányzott belőle a kormánybiztosi intézmény részletes szabályozása sem, kiemelve, hogy kormánybiztosok csak magyar honos egyének lehetnek, akik a belügyminiszternek vannak alárendelve, és a miniszterelnök kezébe esküt tenni kötelesek. Megtalálhatók a szóban forgó javaslatban a helyi önkormányzatokra és az egyes szabadságjogokra és a fegyvertartásra, a bejelentési kötelezettség kiterjesztésére, a kitiltásra és a kényszerlakhely kijelölésre, a postagalambokra vonatkozó korlátozások csakúgy, mint a bírói hatáskört és illetékességet módosító, valamint az esküdtbíráskodást korlátozó előírások, illetve a büntetőjog háború módosítására vonatkozó rendelkezések. A külkereskedelmi korlátozásokat, nevezetesen a be-, ki- és átviteli tilalmakat kimondó előírásokat azonban nem tartalmazott, mivel az a tervezet 13. §-a helyén olvasható feljegyzés szerint: "Az 1911. okt. 23. és 30-án megtartott vám- és kereskedelmi értekezleten megállapított kiviteli, átviteli és behozatali tilalmakra vonatkozó rendelkezések következtében tárgyalanná vált." Az ilyen rendelkezések meghozatalára egyébként valóban volt már törvényes alap, mert az 1879:XL. tc. 34. §-a alapján a fegyverek, lőszeres és lovak külföldre való szállítását lehetett eltiltani, az autonóm vámtarifáról szóló 1907. évi LIII. tc. VII. cikke szerint pedig: "A kormány felhatalmaztatik, hogy bizonyos áruknak forgalmát közérdekből, különösen pedig egészségügyi és biztonsági szempontokból rendeleti úton korlátozhassa." És mindezekhez az 1908. évi XII. tc-nek a Monarchia két állama szerződéses vámtarifájáról rendelkező részének VII. cikke még hozzáteszi, hogy "amennyiben behozatali, kiviteli és átviteli tilalmakról van szó, a két kormány kölcsönös egyetértéssel fogja a szükséges rendelkezéseket, tartalmilag egybehangzóan kibocsátani."

Említést érdemel végül a tervezet utolsó, 16. §-a, amely a törvény életbeléptetéséről szóló szokásos előírások mellett – egyetlen mondatban – a katonai bíráskodás polgári személyekre való kiterjesztését végezte el. E § szerint ugyanis: "Az 1912:XXXII. tc. 14. §-a és az 1912:XXXIII. tc. 14. §-a (ezek terjesztették ki, mint fentebb láttuk, a hadbíráóságok illetékességét meghatározott esetekben polgári személyekre) e törvénnyel egyidejűleg lép életbe."¹²

A rávezetett megjegyzésből, valamint a tervezet tartalmából következtetve ez lehetett az a törvényjavaslat, amely az 1912. évi októberi tárgyalások alapját képezte, és amelyből kiindulva az értekezlet résztvevői egy újabb, "végleges" törvénytervezetet fogadtak el. Amennyire az egyébként igen szűkszavú jegyzőkönyvből megállapítható, e tárgyalások során mind a Belügy-, mind pedig az Igazságügyminisztérium küldöttjei továbbra is törekedtek a kiegyezés során létrejött közjogi viszonyok lehető megőrzésére, és a véleményük szerint szükséges garanciális rendelkezéseknek a készülő "végleges" tervezetbe való beiktatására. Vitát váltott ki pl. továbbra is a kivételes intézkedések bevezetésének időpontja, továbbá a kormánybiztosi intézmény szabályozásának mikéntje stb. Ladik Gusztáv belügyi osztálytanácsos pl. már az első § vitájánál szót emelt "annak biztosítása végett, hogy az alkotandó törvényben foglalt felhatalmazás csak *tényleges szükség esetében* vétethessék igénybe..." Belitska alezredes véleménye szerint

¹² OL BM Eln. iratok közt, "Kiindulásul szolgált javaslat I." feliratú, egyéb jelzet vagy számozás nélküli tervezet a K 148-1914-25-3838 *levéltári* jelzetű anyagban (456. csomó). Egyébként ez a levéltári jelölése a 456-457. csomókban kigyűjtött, s a kivételes hatalom előkészítésével kapcsolatos BM Eln. iratoknak, de ezt a jelölést csak akkor alkalmazzuk, ha a felhasznált forrásoknak eredeti jelzete nincs.

azonban "azt előre látni és megállapítani nem lehet, hogy a kivételes intézkedésekre már a katonai előkészületek folyamán-e, vagy pedig csak a mozgósítás vagy a háború esetén van-e szükség, mert az mindig a viszonyoktól függ". Ugyancsak "Ladik osztálytanácsos a kormánybiztosok hatáskörét pontosan kívánja megállapítani, nehogy az a látszat keltessék, hogy a kormánybiztosok feladata a kormányzás és nem a közigazgatás". És mint kifejtette, a kormánybiztosok hivatásának azt tekinti, "hogy mindazokat a rendes és az e törvényen alapuló közigazgatási intézkedéseket megtegyék, amelyek a hadsereg akadálytalan felvonulása és a hadműveletek sikere érdekében szükségesek". Szurmay vezérőrnagy azonban sokkal tágabb fogalmazásban "a kormánybiztosok hatáskörébe kívánja utalni ezeken kívül még a közrend és közbiztonság fenntartását is", valamint azt is a készíthető törvénybe kívánja foglalni, hogy "a kormánybiztosok a katonai parancsnokok szándékaival megegyezően kötelesek eljárni".

Ügyszintén Ladik osztálytanácsos, egyébként a kiindulásul szolgáló javaslatnak is megfelelően, követelte, hogy a kormánybiztosok csak magyar honos polgári egyének lehessenek és a belügyminiszternek legyenek alárendelve, továbbá működésük megkezdése előtt a miniszterelnök kezébe esküt tegyenek. Ezzel szemben Szurmay vezérőrnagy "arra való tekintettel, hogy kormánybiztosnak *csendőr* is kinevezhető legyen, a polgári minőség kikötése ellen állást foglal". Ladik és Polner azonban továbbra is "a polgári minőséghez ragaszkodnak", egyetértettek viszont Pap Kálmán tábornok-főhadbíróval azzal a javaslatával, amely szerint a kormánybiztosi eskü szövegét törvényben kell rögzíteni.

A kormánybiztosi hatáskör vitája, amit bizonyára a "darabont" kormány idején szerzett rossz tapasztalatok is tápláltak, különben még a horvát-szlavon autonómiát is érintette. Erre egyébként Polner hívta fel a figyelmet, arra az esetre utalva, amikor a kormánybiztos hatásköre Horvát-Szlavonország egy részére is kiterjed. Figyelemre méltó, hogy a kérdéses ügyben még a honvédelmi minisztérium küldöttei sem jutottak egységes álláspontra. Payr Vilmos miniszteri tanácsos ugyanis, "tekintettel arra, hogy kivételes intézkedésekről van szó, ily esetben a magyar kormánybiztos hatáskörét a horvát-szlavon autonóm ügyekre is kívánja kiterjeszteni", Tombor Jenő vezérkari százados azonban "a kormánybiztos mellé az autonóm ügyekre báni biztosok kinevezését ajánlja". A konferencia elnöke pedig, aki mint tudjuk, ugyancsak a honvédelmi minisztérium megbízottja volt, a döntés előtt kitérve, "a kormánybiztosi eskü kérdésére és a kormánybiztosok hatáskörének kérdésére oly esetben a midőn működésük Horvát-Szlavonországok területének egy részére is kiterjed, a Minisztertanács figyelmét rendeli felhívni". Végül, ugyancsak a kormánybiztosi intézménnyel kapcsolatos, hogy a büntető rendelkezések tárgyalásánál "Tombor százados kíváncsúnak jelezte, hogy a kormánybiztos tilalmainak megszegése kihágásnak minősíthetők, és ugyanazzal a büntetéssel sújtassék, mint a törvényben meghatározott egyéb kihágások". Ladik osztálytanácsos azonban a kormánybiztos összes tilalmi megszegésének kihágással nyilvánítását aggályosnak tartotta, és azt javasolta, hogy a kormány minősítse a kihágásnak a kormánybiztos egyes tilalmainak megszegését.

Új elemként merült fel, és szintén vitát váltott ki az a katonai részről felvetett indítvány is a konferencián, amely az alapul vett tervezetnek a bejelentési kötelezettség kiterjesztéséről rendelkező 6. §-át kívánta kiegészíteni. A mondott kiegészítés ugyanis "a hadiállapotba helyezett erődített helyekről a hadviselés szempontjából hátrányos lakosság kitiltását és a védelem szempontjából szükséges lakosságnak visszatartását" célozta a tervezetbe beiktatni, amit az igazságügyi és a belügyi küldöttek, "mint a

személyes szabadság nagymérvű korlátozását", aggályosnak tartottak, feltehetően akkor még nem is sejtve, hogy a modern háborúk akár milliós tömegek evakuálását is megkövetelhetik. Ugyancsak ők egyébként túlzottnak ítélték a 7. és a 8. §-ok vitája kapcsán felmerült katonai követeléseket is. A hivatkozott §-ok ugyanis a fegyver, lőszer és robbantóanyagokra, valamint a postagalambokra vonatkozó korlátozásokról rendelkeztek, és ezekre nézve Tombor százados oly szövegezést illetve kiegészítést javasolt, hogy "a légi járművekkel, postagalambokkal és esetleg a jövőben létesülő technikai vívmányokkal elkövethető visszaélések is megakadályozhatók legyenek". Azonkívül azt indítványozta, hogy "a forgalom, a hajózás és a halászat, visszaélések megakadályozása végett, korlátozható legyen". Polner azonban kijelentette, hogy a tervezetben szereplő rendelkezések "bármilyen" tárgyakkal elkövethető visszaélések megakadályozására elegendők, a személyforgalom korlátozására nézve pedig szükségtelennek tartotta külön rendelkezéseket a tervezetbe felvenni, mert véleménye szerint a személyforgalmat minden ok nélkül korlátozni nem lehet, arra pedig a fennálló törvényes rendelkezések is elegendők, hogy a forgalom korlátozása a szükséges mértékben elrendelhető legyen. Polner véleményéhez egyébként Ladik osztálytanácsos, a Belügyminisztérium megbízottja is csatlakozott, és érvelésüket végül Tombor százados is kénytelen volt tudomásul venni.

Ügyszintén a fenti §-ok kapcsán került sor Melichar Kálmán honvédelmi miniszteri tanácsos által azon kiegészítés előterjesztésére is, amelyet ugyancsak Melichar kezdeményezésére egy, a Kereskedelemügyi Minisztériumban, a Belügy-, az Igazságügy- és a Földművelésügyi Minisztériumok megbízottainak részvételével 1912. október 12-én megtartott ún. "belső" értekezlet szövegezett meg. A szóban forgó kiegészítés az élelmiszerek árának hatósági maximálására kívánt felhatalmazást biztosítani, "a bevonuló nem tényleges állományú legénység kizsarolásának megakadályozása céljából". Ladik osztálytanácsos egy utólag tett javaslata azonban még tovább szándékozta bővíteni a maximális árak hatósági megállapítására vonatkozó felhatalmazást, amennyiben "a polgári lakosság érdekében a hatósági ármegállapítást nemcsak a nem tényleges állományú legénység bevonulásának helyére és idejére, hanem mindenütt és addig kívánja alkalmazni, ahol és a meddig annak szükségessége fennáll."

A levéltitok korlátozása ügyében ugyancsak vitára került sor a Honvédelmi Minisztériumban 1912 októberében tartott konferencián, noha az ügy érdemét illetően tulajdonképpen megvolt az egyetértés. A katonai küldöttek ugyanis "tekintettel a kémekre" a kézbesíthetetlen levelek felbontására felhatalmazást akartak biztosítani a készülő javaslatban. Ladik osztálytanácsos szerint azonban "ilyen rendelkezést, különösen tekintettel a nemzetközi szerződésekre, nem lehet törvénybe iktatni", ezért Ladik és Polner a levéltitok expressis verbis felszámolása helyett olyan *általános* szövegezést javasoltak, amely, mint az idézett jegyzőkönyvben is olvasható, valójában mégis "lehetővé teszi a gyanús levelek felbontását". Indítványuk elfogadását bizonyítja, hogy a tárgyalások eredményeként elfogadott és véglegesnek szánt tervezet 8. §-a már az alábbi rendelkezéseket tartalmazza a vitatott témával kapcsolatban: "A ministerium a nemzetközi egyezmények korlátai közt megteheti *mindazokat* az intézkedéseket, amelyek szükségesek avégből, hogy a postai, távírdai és távbeszélőforgalom és érintkezés a hadviselés érdekeinek megóvása céljából ellenőrzés alá vethessék." Megjegyzendő azonban, hogy ilyen fajta megoldásra már a korábban ismertetett hadügyi tervezetben is történt utalás, továbbá, hogy a szóban forgó konferencián egy katonai részről előterjesztett indítvány – alternatív szöveggént – a tárgyalási alapul szolgáló

tervezet azon rendelkezéseit is fenn akarta tartani, amelyek előírták, hogy a gyanús zárt levelek a hadművelleti területeken csak hatósági személy jelenlétében kézbesíthetők, és a címzettet kötelezni lehet az elfogadott levél felbontására és megmutatására. Sőt, a Honvédelmi Minisztérium egyik küldötte még a nem hadművelleti területekre is ki akarta terjeszteni az említett megszorításokat.

Az *egyesülési és gyülekezési jog* korlátozására vonatkozó rendelkezések ugyancsak megvitatásra kerültek a szóban forgó konferencián. Ezzel kapcsolatosan érdemes megemlíteni, hogy Ladik osztálytanácsos e témák vitája kapcsán már kevésbé mutatkozott az alkotmányosság védelmezőjének, sőt éppen ő volt az, aki a tárgyalási alapul szolgáló tervezet 4. §-ába felvett, az egyesületekre vonatkozó korlátozást a *szakszervezetekre* is ki akarta terjeszteni. Ez ellen természetesen a konferencia többi résztvevőinek sem volt kifogása, de úgy vélekedtek, hogy mivel "a szakszervezetek is az egyesületek fogalma alá tartoznak, ezekre nézve külön intézkedni fölösleges". A gyülekezési jog korlátozása tekintetében azonban kifejezetten is sor került az alapul szolgáló tervezet 5. §-ában szereplő felhatalmazások további bővítésére, mivel az értekezlet résztvevői arra az álláspontra helyezkedtek, hogy ne csak a kormány, "hanem sürgős esetekben a kormánybiztos is megtilthassa a politikai jellegű népgyűlések, felvonulások, körmenetek stb. megtartását és a közigazgatási hatóságok gyülekezéseinek kivételével engedélytől tehesse függővé egyéb gyűlések tartását".

A *sajtószabadság korlátozása* terén (a tárgyalási alapul szolgáló tervezet 11. §-a szól erről) ismét a katonai szervek támasztottak újabb követeléseket. Szurmay Sándor vezérőrnagy ugyanis, arra hivatkozva, hogy sokszor egy sajtóközleménytől függhet egy döntő csata és ezzel az állam sorsa, oly rendelkezéseket kívánt a készülő törvénytervezetbe felvenni, amelyek alapján a belföldi időszaki lapok – amennyiben közleményeik a hadviselés érdekeit veszélyeztetik – *megjelenése és terjesztése eltiltható* legyen. Azonkívül, ugyancsak ő, a külföldi sajtótermékek ellenőrzés alá vételét, behozataluk és terjesztésük eltiltását is lehetővé kívánta tenni. Mindez az alapul szolgáló tervezethez képest azért jelentett változást, mert az a belföldi sajtótermékeknel "csak" a bűncselekményt megvalósító példányok szétküldésének megtiltására adott felhatalmazást, amihez képest a hadviselés érdekeinek veszélyeztetése kifejezés kétségtelenül tágabb értelmezésre ad lehetőséget. Szurmay azonkívül a sajtótermékek ellenőrzését a katonai hatóságokra kívánta bízni, mivel az ügyészt nem minden esetben tartotta alkalmasnak annak megítélésére, hogy a sajtótermék a hadviselés érdekeire veszélyes-e, de ez az indítványa Polner ellenkezésébe ütközött. Ugyanakkor azonban éppen Polner terjesztette elő "a tárgyalások alapjául szolgáló javaslat kiegészítéséül a hatóságok elleni engedetlenségre való felhívás és a *sztrájk* büntetésére vonatkozó javaslatát..."

Az októberi értekezlet egyéb témái közül megjegyzést érdemel még, hogy nem ütközött ellenállásba a katonai küldöttek azon indítványa, amely a bírói illetékesség és hatáskör megváltoztatásáról rendelkező §-okban a taxatív felsorolás mellőzésére irányult. Megállapodás jött létre továbbá arra vonatkozóan is, hogy a katonai hivatalnokok feletti bírászkodás ügyében a korábban ismertetett hadügyi tervezet rendelkezéseit veszik alapul, és ugyancsak a hadügyi tervezetből veszik át azt a rendelkezést is, amely a kormányt a hadviseléshez szükséges összegek előlegezésére és e célból hitelműveletek eszközlésére jogosította fel. Ez utóbbi esetben azonban inkább csak gesztusnak tekinthető a hadügyi tervezetre való hivatkozás, hiszen hasonló felhatalmazást már a koalíciós kormány által elfogadott törvénytervezet is tartalmazott.

Végül az alapul vett tervezethez képest új elemként az is felmerült még a szóban forgó konferencián, nevezetesen az egyik katonai küldött, Tombor százados részéről, "hogy a törvényben a magánjogi követelések érvényesítésére vonatkozó moratórium kérdése is szabályoztassék", amire az elnök "a ministertanács figyelmét rendeli felhívni".¹³

Az 1912 októberében tartott tárcaközi értekezlet végül is elfogadott egy újabb, és "végleges"-nek jelölt törvénytervezetet, amely 19 §-ba foglalta a kormány számára adandó kivételes felhatalmazásokat. A "végleges" jelző egyébként ez esetben nem is egészen indokolatlan, mert ez a javaslat amellelt, hogy teljesen megegyezik a képviselőházban csakhamar benyújtott tervezettel, a parlamenti vita után sem igen szenvedett lényegesebb változást. Éppen ezért most külön részletes ismertetése sem szükséges, ehelyett itt csupán vázlatos áttekintését adjuk, hiszen a benne foglaltakra a törvény ismertetése során úgyis vissza kell még térnünk.

A "végleges" tervezet szintén a kormányt hatalmazza fel a kivételes hatalom bevezetésére, s nemcsak háború, hanem már a háború fenyegető veszélyének okából elrendelt katonai előkészületek esetében is. A háború befejezésével azonban a kivételes hatalom megszűnik, ha pedig a háború nem tört ki, a katonai előkészületek megszüntével kell a kivételes hatalom alapján tett intézkedéseket hatályon kívül helyezni (1. §). (Azok az indítványok tehát, amelyek szerint ez utóbbi esetben pontosan és mérhető időegységekben is megszabott ideig, pl. 6 hónapig tarthatók hatályban a kivételes intézkedések, nem kaptak helyet a javaslatban.) Úgyszintén a kormány jogosult e tervezet szerint is a kivételes hatalomból folyó intézkedések körét, hatályuk területét és hatálybalépésük időpontját megállapítani, azok kihirdetéséről gondoskodni, s a kivételes hatalom igénybevételéről az országgyűlésnek legközelebbi ülésén jelentést tenni (2. §). A 3. §-ában a tervezet úgy rendelkezik, hogy a kivételes intézkedések hatályának megszűnésével a már folyamatban levő ügyekre nézve is azonnal rendes törvényes állapot áll helyre, 4. §-a pedig a kormánybiztosi intézmény részletes szabályozását tartalmazza. Ez egyebek közt kiemeli, hogy kormánybiztosok csak magyar honos polgári egyének lehetnek, akik a kormánynak vannak alárendelve, és működésük megkezdése előtt a miniszterelnök kezébe esküt tesznek, szükség esetén a közrend és közbiztonság fenntartásáról gondoskodnak, és az illető katonai parancsnokok szándékaival összhangban kötelesek eljárni. Ugyanez a §, bizonynyal az októberben tartott értekezlet hatására, azt is kimondja, hogy "Horvát-Szlavónországok területén ez országok önkormányzatának körébe tartozó ügyekben a kormánybiztosi jogkör betöltése iránt a bán intézkedik". A következő, 5. § a belügyminisztert hatalmazza fel a területi önkormányzatok minden olyan határozatának megsemmisítésére, "amely a hadviselés érdekének sérelmével jár vagy a közrend és közbiztonság fenntartását veszélyezteti", s egyben kizárja az ilyen belügyminiszteri rendelkezésekkel szemben a kormányhoz intézhető "felírásnak", illetve a Közigazgatási Bírósághoz tehető panasznak a lehetőségét is. A 6. § a lakásbejelentési kötelezettséget terjeszti ki, azonkívül felhatalmazást ad a kitiltásra és a kényszer lakhely kijelölésére, továbbá ebbe a §-ba vették fel a katonai szerveknek az októberi értekezleten hangoztatott azt a követelését is, amely szerint: "A ministerium felhatalmazást adhat annak elrendelésére, hogy a hadi felszerelést felvett, illetőleg hadiállapotba helyezett erődített helyekről a lakosságnak az a része, melynek jelenléte a hadviselés szempontjából hátrányos, eltávolítható legyen."

¹³ Lásd a 11. jegyzetnél említett IM Bi. 1912:22/77. sz. alatti jegyzőkönyvet, a hatósági ármegállapításra nézve pedig még az IM Bi. ad 1912:22/70. sz. iratot.

A 7. § a hadviselés érdekeinek, illetve a közrend és a közbiztonság veszélyeztetésére alkalmas tárgyak (fegyverek stb.) tartásának és használatának forgalomba hozatalának korlátozására, sőt eltiltására hatalmazza fel a kormányt, s felkutatásukra személymotozást és házkutatást engedélyez. Ugyanez a § ad felhatalmazást a fogyasztási cikkek árának maximálására is, amit mint emlékezzünk, az októberi értekezleten Melichar és Ladik indítványozott. A 8. § "a nemzetközi egyezmények korlátai közt" a postaforgalom, a 9. § az egyesületi jog, a 10. § a gyülekezési jog, a 11. § pedig a sajtószabadság korlátozását, illetve felszámolását teszi lehetővé. Az utóbbi kapcsán azonban indokolt megjegyezni, hogy az októberi konferencián elhangzott követelés ellenére sem adott felhatalmazást a katonai cenzúra bevezetésére, és valamely sajtótermék szétküldésének megtiltását csak akkor engedélyezi, ha azzal "oly bűncselekmény követtetének el, amely a hadviselés érdekeit érinti". A 12. § a bírói hatalom módosításával kapcsolatos, és felhatalmazást ad az esküdtbíráskodás korlátozására, sőt felfüggesztésére is, anélkül, hogy a hadieseményeket, mint az esküdtbíráskodást akadályozó tényezőt ennek feltételeként megemlítené. Ugyanez a § ad felhatalmazást arra is, hogy a kormány a hadviselés érdekeit érintő vagy a közrendet és közbiztonságot veszélyeztető egyes bűncselekmények tekintetében az eljárást és az ítélezést a fennálló törvények szerint arra hivatott bíróságtól kivételesen más polgári bíróságra ruházza, de itt sem szabta feltételként, hogy a hadviselés következtében a rendes körülmények közt illetékes bíróság akadályozva legyen. Végül ugyancsak a 12. § ad felhatalmazást a gyorsított bűnvádi eljárás bevezetésére is, azonkívül utalást tartalmaz a katonai bűnvádi perrendtartás azon §-aira (1912:XXXII. tc. 14. §, 1912:XXXIII. tc. 14. §), amelyek a katonai bíráskodás polgári személyekre való kiterjesztéséről rendelkeznek, a hadügyi tervezettől eltérően azonban nem ad lehetőséget a katonai bíráskodásnak az e jogszabályok által megszabott kereteken túl terjedő alkalmazására. A következő, tehát a 13. § az anyagi büntetőjog módosítására irányuló rendelkezéseket tartalmazza, ezek részletes ismertetésétől azonban itt eltekintünk. Csupán annyit jegyzünk meg, hogy a korábbi tervezetekhez képest új elemként szerepel benne a törvény és a hatóságok rendeletei elleni felhívás, továbbá a magánosok elleni erőszak (Btk. 172., 177. §§) büntetési tételének súlyosbítása, ha az elkövetés háború idején történik. Az elérni kívánt cél nyilvánvalóan a sztrájkmozgalmak megelőzése is volt, mivel a Btk. 177. §-a szerint a magánosok elleni erőszak vétségét az követi el, "aki a munkabér felemelése vagy leszállítása végett valamely munkás vagy munkaadó ellen erőszakot követ el, azt szóval vagy tettel bántalmazza, vagy erőszakkal fenyegeti". Még jelentősebb "újítása" e §-nak, hogy ebben történt először rendelkezés a sztrájkra való felbujtásról, sőt a *sztrájkmozgalmakban* való részvétel büntetéséről, amit, mint fentebb láttuk, az októberi értekezleten Polner indítványozott. E tervezet alapján ugyanis a sztrájkban való pusztá részvétel büntetése három, a felbujtók büntetése pedig öt évig terjedhető elzárás lehetett, noha korábban (1884:XVII. tc. 162., 164. §§) csak a sztrájk előidézését célzó fenyegetés vagy bántalmazás volt, mint ipari kihágás 300 forintig terjedhető pénzbüntetéssel és 30 napig terjedhető elzárással büntethető. (Sőt, az imént említett, a magánosok elleni, részben hasonló célú erőszak büntetése is legfeljebb hat hónapi fogház lehetett "rendes" körülmények között, amit a tervezet három évi börtönre emelt.) A kontraszt itt annyira szembetűnő, hogy a tervezet készítői is magyarázkodásra késztette, amennyiben annak indokolása külön kiemeli, hogy "nem a munkásoknak vagy a munkaadónak érdeke a jogtárgy, amelyet a javaslat védelmében kíván részesíteni, hanem az állam integritása". Ezt egyébként a tervezet szövegezése is alátámasztja

annyiban, hogy sztrájk esetén a büntetőjogi felelősségre vonást, valamint az említett büntetések kiszabását a felbujtókat illetően csak akkor engedélyezi, ha a sztrájk célja: "a hadviselés megnehezítése vagy megghiúsítása" volt, illetve anélkül is, ha az a hadviselés érdekeit érintette, a résztvevőket pedig akkor, ha azok az említett célról tudomással bírtak. Az anyagi büntetőjog területén eszközölt további módosítások ismertetésére a későbbiekben még részletesen visszatérünk, és a vizsgált "végleges" tervezet következő, 14. §-áról is csak annyit jegyzünk meg, hogy azt a hadügyi tervezetből vették át, s az mondja ki az ún. hadicikkekre föl nem esketettet, de tényleges szolgálatban álló katonai egyéneknek a katonai büntetőjog és katonai bíraskodás alá vonását. A 15. § az igazságügyminisztert hatalmazza fel a gyorsított bűnvádi eljárás szabályainak megállapítására, a 16. § pedig, az októberi értekezleten Ladik által tett indítványnak megfelelően, felhatalmazást ad a kormánynak, hogy rendeleti úton kihágássá minősíthesse a kormánybiztosok egyes olyan rendelkezéseinek a megszegését, amelyeket azok megbízásuk körében tesznek. A 17. §-ban arra kapott a kormány felhatalmazást, hogy a magánjogi követelések érvényesítése tekintetében (a váltóköveteléseket is ideértve), továbbá a polgári peres és nem peres eljárás, s általában a polgári igazságszolgáltatás terén kivételes intézkedéseket tegyen. Így általánosabb fogalmazásban ugyan, de a szóban forgó § eleget tett tehát Tombor századosnak az októberi értekezleten hangoztatott, a moratórium bevezetését célzó indítványának is. Végül, a 18. § a hadiszükségletek fedezésére szükséges hitelműveletek eszközzésére biztosít a kormány számára felhatalmazást, valamennyi tagjának felelőssége mellett "addig, míg azok a törvényhozás útján meg nem állapíttatnak". A 19. § pedig a kihirdetésre és hatálybaléptetésre vonatkozó szokásos előírásokat tartalmazza, azonkívül – utolsó mondatában – még azt is kimondja, miszerint: "E törvénnyel egyidejűleg lép életbe az 1912:XXXII. t.c. 14. §-a és az 1912:XXXIII. t.c. 14. §-a", azaz a katonai bíraskodás polgári személyekre való kiterjesztése is.¹⁴

A vázolt törvénytervezet most már minden bizonnyal elnyerte a bécsi katonai körök melegeledését is, és így vált lehetővé, hogy Lukács László miniszterelnök egy 1912. november 22-én kelt átiratában az alábbiakat írja róla igazságügyminiszterének, Székely Ferencnek: "Ő császári és apostoli királyi Felsége folyó év november hó 19-én kelt legfelsőbb határozatával előterjesztésemre engem legkegyelmesebben felhatalmazni méltóztatott, hogy a háború esetére szóló kivételes intézkedésekre vonatkozó idezárt törvényjavaslatot az országgyűlés elé terjeszthessem." Lukács azonban ennek ellenére ekkor még úgy nyilatkozott, hogy a "törvényjavaslatot egyelőre az országgyűlésnek nem szándékozom benyújtani", azt azonban "a külpolitikai helyzet komolyságára" tekintettel feltétlenül szükségesnek tartotta, "hogy az ezen törvényjavaslat alapján kibocsátandó összes rendkívüli intézkedések az egyes érdekelt szakminisztériumok részéről sürgősen oly módon készíttessenek elő, hogy azok haladék nélkül kibocsáthatók legyenek."¹⁵ Úgy látszik azonban, hogy Lukács elképzelései a szóban forgó javaslat benyújtását illetően

¹⁴ OL IM Bi. 1912:22/82. sz. alatt iktatott, az 1912:6900. ME I. sz. miniszterelnöki átirat mellékleteként megküldött "Végleg megállapított szöveg" feliratot viselő törvénytervezet. (A tervezet borítólapján az alábbi megjegyzés olvasható: "1912. okt. 7–12-ig és 16. tárgyalta és végleg megállapított szöveg.") Mind az átiratot, mind a mellékletét képező tervezetet az OL IM Bi. 1912:22/77. sz. iratokhoz csatolták. A törvényjavaslat az 1910. évi június 21-ére hirdetett országgyűlés irományai között (Bp., 1913.) a XXII. kötetben is megtalálható, 633. sz. irományként, 1–8. p. A tervezet indokolása uo. a 9–26. p. Lásd még a 11. jegyzetnél említett, IM Bi. 1912: 22/77. sz. alatti jegyzőkönyvet.

¹⁵ OL IM Bi. 1912:22/82. sz. iratnál iktatott 1912: 6900. ME I. sz. miniszterelnöki átirat, melyet mint az imént is említettük, az IM Bi. 1912: 22/77. sz. iratokhoz csatolták.

hamarosan módosultak, mert azt – eredeti szándékától eltérően – néhány nappal az előbb idézett átirat keletkezése után, mégis az országgyűlés képviselőháza elé terjesztette. A következőkben tehát a javaslat parlamenti vitájával kell foglalkoznunk, és csak ezután térhetünk át immár az elfogadott kivételes hatalomról szóló törvény alapján készült rendeleti anyag ismertetésére.

IV.

A kivételes hatalomról szóló 1912. évi LXIII. tc. parlamenti vitája és elfogadása

A kivételes hatalomról szóló "végleges" törvénytervezetet Lukács László miniszterelnök 1912. november 30-án terjesztette a képviselőház elé. Abban, hogy a beterjesztés időpontját, korábbi szándékát megváltoztatva, előre hozta, a kedvezőtlen nemzetközi helyzet mellett bizonyára az is szerepet játszott, hogy a parlamenti ellenzék távollétében – amelyet mint ismeretes, Tisza István házelnök az obstrukció miatt erőszakkal távolított el a képviselőházból – szerette volna a kormány a javaslatot elfogadtatni. Úgy látszik azonban, hogy a teljes egység még a kormányban sem igen volt meg a háborús javaslatok beterjesztését illetően. Legalábbis erre vall a dec. 19-én tartott minisztertanácson a pénzügyminiszter egy erre vonatkozó megjegyzése. Az említett miniszter ugyanis, miután az egyre súlyosbodó gazdasági helyzetet ecsetelte, azt sem hallgatta el, hogy "e körülmény különösen a kivételes törvényeknek az országgyűlés elé történő benyújtása óta ölt nagy mérveket". Ezért aztán – mint az idézett jegyzőkönyvben olvasható – *"előadó miniszter urnak utólag is felelte sajnálnia kell, hogy ezen kivételes törvényekre vonatkozó javaslatok benyújtásának elodázása iránt ismételt hangoztatott kérései eredménytelenek maradtak"*.¹⁶ A pénzügyminiszter sajnálkozása azonban természetesen a tényeken már mit sem változtathatott, a javaslat beterjesztett, és a szokásos eljárást követve, először az igazságügyi és a közigazgatási bizottsághoz utalták előzetes tárgyalás és jelentéstétel végett. Ezt követően pedig némi módosításokkal és a két bizottság együttes jelentésével Darvai Fülöp, az igazságügyi bizottság előadója nyújtotta be azt december 5-én azzal a kérrrel, hogy a két bizottság jelentésének és a törvényjavaslatnak a tárgyalását a képviselőház, "a házszabályok 140. §-ában statuált kivételhez képest sürgősnek jelezni méltóztassék." S miután a képviselőház valóban kimondotta a sürgősséget, december 7-én sor került a javaslat általános és részletes tárgyalására, éspedig a bizottságok által némileg módosított tervezet, valamint a bizottsági jelentések alapján.

Az igazságügyi bizottság jelentése – a következőkben először ebből idézünk – mindenekelőtt a kivételes intézkedések törvényi szabályozásának szükségességét és elkerülhetetlenségét igyekezett bizonyítani, miközben – sajátos módon – éppen a jogrend csak ily módon lehetséges megmentését hozta fel indokul. E jelentés szerint ugyanis: "A jogrend intézményei, a melyek az állami és társadalmi élet rendes menetének szabályozására irányulnak, a dolog természete szerint csupán az élet rendes szükségleteinek felelhetnek meg, a melyek számára készültek. Kivételes helyzetekben tehát, a melyeket kivételes körülmények idéznek elő, a jogrend által védendő érdekek oltalmára, kivételes intézkedésekre lehet szükség. Ez áll különösen háború idején és a

¹⁶ OL Minisztertanácsi jegyzőkönyvek 1912. dec. 19., 27/MT sz.

háború fenyegető veszélyének okából elrendelt katonai előkészületek esetében, a midőn az állam érdekei kockára vannak téve s a fegyveres erő oltalmára szorulnak ... Minthogy az érintett helyzetben a hadviselés célja végeredményben magának a veszélyeztetett jogrendnek a legvégső eszközökkel történő védelmére irányul, magának a jogrendnek érdekei is követelik azt, hogy a kormány felelősségéből kifolyóan megtegyen minden szükséges intézkedést, a melyet a kivételes helyzet megkíván. Törvényes szabályozás hiányában azonban – mondja a jelentés – a kormány ezeknek az intézkedéseknek a megtételében teljesen belátására és felelősségérzetére van utalva, és a kivételes hatalom a kormány felelősségében megtalálja ugyan korlátozását, azonban jogi korlátokhoz nem lévén kötve, a kivételes helyzet által mindenkor könnyen menthető szabadságot ad a legszélsőbb, a helyzet által esetleg nem is igazolt intézkedésekre, másfelől pedig a nagy felelősség érzete bénítólag hathat a kormány működésére a törvényen alapuló intézkedések helyes megválasztása tekintetében. Éppen ezért, egyenesen a jogrend biztonságának és a veszélyeztetett érdekek kivételes oltalmának szempontja követeli meg azt, hogy egyfelől, a kormány az állam létének szempontjából legfontosabb ily kivételes helyzetekben a jogrend rendes intézményeitől eltérő rendelkezésekre törvényes felhatalmazást kapjon, másfelől, hogy ezeknek az intézkedéseknek korlátait, a mennyire csak eleve meghatározhatók, már előre törvény állapítsa meg" – szögezi le az igazságügyi bizottság jelentése.

Ezt követően a hasonló külföldi (francia, német, osztrák és olasz) intézmények ismertetésével igyekszik érveit alátámasztani az idézett jelentés, illetve annak előadója, majd pedig az általunk már fentebb ismertetett törvénytervezet szerkezetének átalakítására tesz javaslatot. Ennek során indítványozta, hogy a beterjesztett törvényjavaslat 14. §-át, amely a büntetőjog módosítását és kiegészítését tartalmazta, különítsék el a javaslat többi rendelkezéseitől, és a tervezetet bontsák három fejezetre. Mégpedig úgy, hogy az *első* fejezet "kivételes hatalom" cím alatt az eredeti javaslat 1–12. §-ait, a 13. § utolsó bekezdését és a 14., 16., 17., 18. §-ait tartalmazza, a második fejezet pedig "a büntetőtörvénykönyvek módosítása és kiegészítése" felirással a 13. § pontjait, mint külön §-okat foglalná magában, s így az új számozás szerint ezek képeznék a tervezet 18–27. §-ait. Ezekhez azonban 28. és 29. §-ként még két új rendelkezés járulna, 30. §-ként pedig az eredeti 13. § utolsó előtti bekezdése. Végül a harmadik fejezet "zárórendelkezések" cím alatt az eredeti 15. és 19. §-okat tartalmazná, 31. és 32. §-ként, az igazságügyi bizottság javaslata szerint.

Az igazságügyi bizottság jelentése azonban nemcsak szerkezeti, hanem néhány érdemi módosítást és kiegészítést is indítványozott a beterjesztett törvényjavaslaton. Ennek során az önkormányzatok korlátozását szabályozó 5. § kiegészítéseként a következőket javasolta beiktatni: "A ministerium elrendelheti, hogy az önkormányzati testületek szabályrendeleteinek rendőri természetű rendelkezései ideiglenesen hatályon kívül helyezzessenek és helyükbe a belügyministernek, illetőleg a kormánybiztosnak a rendelkezései lépjenek". Az önkormányzatok jogkörének ez a további csökkentése, az igazságügyi bizottság jelentése szerint "a közrend és közbiztonság érdekében az ország egyes részeinek különleges viszonyaira tekintettel kívánatos". Aligha kétséges tehát, hogy azt elsősorban azon megyék önkormányzatának további korlátozására szánták, amelyek lakosságának többsége a nem magyar nemzetiségűek közül került ki. További módosításként javasolta az igazságügyi bizottság jelentése, hogy a 6. § (ez mint láttuk a bejelentési kötelezettségről, a kitiltásról, a kényszerlakhely kijelölésről, valamint a hadművelleti területekről való kitelepítésről szól) egészítessék ki oly módon, miszerint:

"A ministerium az útlevel kiállítás jogát az állam egész területén vagy egy részén az 1903:VI. t.cz. 6. §-ában megállapított hatóságok hatásköréből kiveheti és a belügyministernek, Horvát-Szlavonországokban a bánnak a hatáskörébe utalhatja." Ezzel kapcsolatosan jegyezzük meg, hogy útlevelek kiállítására a hivatkozott 1903. évi törvény szerint a vármegyékben és a rendezett tanácsú városokban az alispán, a törvényhatósági joggal felruházott városokban a rendőrkapitány, a budapesti székesfővárosi magyar királyi államrendőrség hatósága alá tartozó területeken a főkapitány, Fiumében és kerületében viszont a királyi kormányzó volt feljogosítva, Horvát-Szlavonországokban pedig az országos kormánynak közvetlenül alárendelt városokban a rendőrhatalóság főnöke, míg a többi városokban és községekben az alispán rendelkezett ezzel a jogosultsággal. Tehát ezektől szállt vagy szállhatott át most az útlevelkiállítás joga a belügyminiszter hatáskörébe.

A 8. §-t szintén módosítani javasolta az igazságügyi bizottság, azzal egészítve ki az eredeti szövegezést, hogy valamely postaküldeményről való és hivatalos titoknak minősített tudomásszerzés közlését vagy közzétételét Horvát-Szlavonországban az ott érvényes jogszabályok szerint rendelte büntetni. Sokkal jelentősebb azonban a 12. §-hoz javasolt az a módosítás, amely a statáriális bíraskodás kiterjesztését polgári személyekre is lehetővé tette. E szerint ugyanis: "A hűtlenségre, a lázadásra, a gyilkosságra, a szándékos emberölésre, a közegészség ellen halál okozásával elkövetett büntetettre, a rablásra, a gyűjtogatásra, a vízáradás okozásának büntetettére, vaspályákon vagy hajókon elkövetett közveszélyű cselekmények büntetettére kivételesen a *rögtönbíráskodás*, valamint az 1912:XXXII. t.cz. 444. §-ában és az 1912:XXXIII. t.cz. 444. §-ában meghatározott büntetés, megállapítható arra az esetre, ha az utóbb idézett két törvénycikk 435. §-ának második bekezdésében említett feltételek fennforognak." Mivel pedig a katonai büntetőeljárást szabályozó, imént idézett 1912. évi XXXII. és XXXIII. törvények 444. §-ai szerint: "A rögtönítélő bíróság, ha a terheltet a rögtönítélő eljárás alá tartozó valamely bűncselekményben egyhangúlag bűnösnek nyilvánítja, ítéletében egyúttal halálbüntetést szab ki rá", következésképpen a rögtönbíráskodás bevezetése egyben a halálbüntetést tette "rendes" büntetéssé az említett cselekmények elkövetése esetén. Kivételesen, a 20. életévüket még be nem töltött vádlottakra ugyan szabadságvesztés büntetés is kiszabható volt, sőt az ezeknél idősebb, kevésbé bűnös vádlottak is részesíthetők voltak ebben a kedvezményben, de csak akkor, "ha a halálbüntetésnek egy vagy több, a büntetésre legméltóbb egyénen fogatosított végrehajtása a nyugalom és a rend helyreállítására szükséges elrettentő példát még megadta", mindez azonban a statárium súlyát legfeljebb, ha részben enyhíthette. Ugyanakkor viszont, mint említettük, az igazságügyi bizottság a katonai büntető eljárást szabályozó törvények 435. §-ának második bekezdésében szereplő feltételek fennforgásához köti a rögtönbíráskodás bevezetését, ami azt jelenti, hogy a "rögtönbíráskodás kihirdetésének ... csak akkor van helye, ha a felsorolt büntettek oly fenyegető módon harapóznak el, hogy a fegyelem csorbulásának vagy a közbiztonság veszélyeztetésének, vagy az állam hadierejét fenyegető bűncselekményeknek szélesebb körű elterjedésének megakadályozása végett elrettentő példaadás válik szükségessé". A nem katonákra is vonatkozó rögtönbíráskodás intézménye tehát e módosítás alapján kapott törvényi szintű jogszabályban is helyet jogrendszerünkben, miután azt a kiegészítést követően az 1868. november 5-én kelt igazságügyminiszteri rendelettel, illetve az uralkodó által már november 1-jén kibocsátott "rögtönbírási szabályok"-ban, és később is több rendelettel szabályozták. ezeket azonban a bünvádi perrendtartás

életbeléptetéséről szóló 1897:XXXIV. tc. 27. §-a mind hatályon kívül helyezte, és ezzel a polgári rögtönbíráskodás intézményét Magyarországon átmenetileg megszüntette.

Az igazságügyi bizottság jelentése a továbbiakban már csak néhány, és az előbbieknél kisebb jelentőségű módosítást indítványozott a beterjesztett törvényjavaslaton. Így, mint már említettük, büntető rendelkezéseket tartalmazó 13. §-át, utolsó bekezdésének kivételével, az eredeti 18. § mögé helyezte, ennél fogva a "maradék" 13. § csupán azt mondta ki, hogy "a ministerium az első § korlátai között megállapítja azt az időt, amelyet a 18–27. §-ok szempontjából háború idejének kell tekinteni". A 15. §, amely a gyorsított bűnvádi eljárás bevezetésére hatalmazta fel a kormányt, a 12. § módosítása következményeként, "a rögtönítélő bíráskodási szabályokat is ideértve" kiegészítéssel bővült, és 31. §-ként a záró rendelkezéseket tartalmazó III. fejezetbe került. A 16. §-hoz (új számozás szerint 15. §-hoz) javasolt módosítás a kormány helyett a belügyminisztert jogosítja fel arra, hogy a kormánybiztosok egyes rendelkezéseinek megszegését kihágássá minősítse, noha mint láttuk, az októberi értekezlet során éppen a belügyi küldött javasolta a kormányra bízni ezt a feladatot. Ugyanakkor a mondott §-hoz javasolta az idézett jelentés még annak a kiegészítésnek a beiktatását is, amely szerint: "Az ezen a törvényen alapuló, valamint az előbbi bekezdés alapján a belügyminiszter által megállapítandó kihágások elbírálása annak a közigazgatási hatóságnak a hatáskörébe tartozik, amely a törvény értelmében kihágási ügyekben a rendőri büntető bíráskodást gyakorolja. A székesfővárosi m. kir. államrendőrség működési területén elsőfokon az illetékes kerületi kapitány jár el."

A büntetőtörvényeket módosító 13. §, amely az új szerkezetben ugyancsak némi kiegészítéssel, a második fejezet 18–27. §-ává alakult, mint említettük, még két új §-sal bővült. Ezek közül a 28. §-nak szánt módosítás kimondta, hogy a törvény második fejezetében felsorolt bűntetteket háború idején elkövetettnek kell tekinteni akkor is, ha azokat háború okából elrendelt katonai előkészületek esetében, a 13. § szerint meghatározott időben követték el. A 29. § pedig annak a közös haderő vagy a honvédség kötelékébe tartozó nem tényleges állományú hadköteles személynek az 5 évig terjedhető fogházbüntetéséről rendelkezett, "aki oly időben midőn ... a fegyveres erő kötelékébe tartozó egyének részére útlevél kiadása tilos, a magyar állam területét oly célból hagyja el, hogy katonai szolgálatra való esetleges behívását megghiúsítsa...". Ha pedig "népfelkelésre kötelezett egyén" a kérdéses cselekmény elkövetője, két évig terjedhető fogházbüntetés lesz kiszabható, az igazságügyi bizottság módosító javaslata szerint. Az eredetileg 19 §-ra tervezett javaslat azonban még ennél is tovább bővült, mert 30. §-ként, a második fejezetbe foglalt vétségek kísérletét is büntetni rendelő előírást javasolt elhelyezni benne az igazságügyi bizottság. A záró rendelkezéseket tartalmazó harmadik fejezetbe pedig a gyorsított bűnvádi és rögtönbíráskodási szabályok bevezetésére felhatalmazást adó, és az eredeti 15. § kiegészítésével készült 31. § került, mégpedig a törvény kihirdetéséről és a katonai bíráskodás polgári személyekre való kiterjesztéséről szóló 32. §-sal együtt, amely korábban 19. §-ként szerepelt.

Az igazságügyi bizottság jelentésében javasolt módosításokkal különben a közigazgatási bizottság jelentése is egyetértett, azonkívül kisebb számban ugyan, de ez is indítványozott további módosításokat. Ez a bizottság ugyanis a törvényjavaslat olyan kiegészítését indítványozta, mely szerint: "A ministerium felhatalmazhatja a belügyminisztert, hogy egyes törvényhatósági joggal felruházott városok területén a csendőrség segédletének igénybe vételét elrendelhesse." Erre a kiegészítésre, mint a közigazgatási bizottság jelentése megállapítja, azért volt szükség, "mert az 1882. évi X.

t. cz. 3. §-a értelmében a csendőrség segédletét csak a törvényhatósági joggal felruházott város első tisztviselője, vagy helyettese van jogosítva igénybe venni, holott háborús viszonyok közt, a körülményekhez képest szükség lehet rá, hogy a csendőrség ily városokban a belügyminiszter rendelkezése alapján is alkalmazható legyen".

A közigazgatási bizottság másik javasolt módosítása a rögtönbíráskodással volt kapcsolatos. Ebben ugyanis a 12. § kiegészítésére azt indítványozta, hogy "azon bűncselekmények sorába, melyekre rögtönbíráskodás állapítható meg, a távirda (távbeszélő) rongálása is vétessék fel, mint egyike azoknak a bűncselekményeknek, a melyek elharapódzás esetén a hadviselés érdekeit a legnagyobb mértékben veszélyeztetik".¹⁷

A képviselőház, mint említettük, mind a beterjesztett javaslatot, mind a bizottságok jelentéseit 1912. december 7-én tárgyalta, azaz ekkor volt a tervezet általános és részletes vitája. Ennek során az előadó, Darvai Fülöp hosszabb beszédben igyekezett a kivételes hatalmat biztosító törvény megalkotásának szükségességét indokolni, s mindenekelőtt azt az aggályt igyekezett eloszlatni, hogy a tervezet, elfogadása esetén, a kormány részéről visszaélések forrásává válhat. "Meg vagyok győződve – hangsúlyozta –, hogy amíg magyarul és magyarán érző hazafiúi lelkek vannak ebben az országban..., meg lehet bízni minden kormányban a tekintetben, hogy ott, ahol az igaz, nagy országos érdekekről van szó, a nemzeti akarat, a nemzeti törvény, a közszabályok ellenére semmit sem fog cselekedni ezen mélyreható és nagy intézkedések törvénybe iktatása után sem." Ma már talán nem szorul bizonyításra, hogy Darvai ezen "meggyőződését" az idő nemigen igazolta, ami pedig a kivételes állapot bevezetésének előzményeit illeti, beszéde további részében Darvai, Virozsil Antalra hivatkozva, azt bizonygatta, hogy a kivételes hatalom a magyar közjogban egyébként is megtalálható, sőt a szükségjog már a XV. századi törvényeinkben is létezett. A továbbiakban utalt Hadzsics Lázár képviselő egy 1848-ban benyújtott ostromállapot javaslatára, majd hangoztatta, hogy maga Deák Ferenc is elismerte az ostromállapot intézményének szükségességét, noha ez a szabadságharc korára nem állítható, hanem csak a kiegyezést követő időkre. Darvai hivatkozott Szemere 1848-ban elfoglalt, lényegében igenlő állásfoglalására is az ostromállapot bevezetésének ügyében, és azt sem hallgatta el, hogy már 1878 óta folytak tárgyalások a kivételes hatalom törvényi szabályozásáról, külön megemlítve, hogy ilyen javaslatot a koalíciós kormány is elfogadott, és a király elé terjesztett előzetes szankció végett. Majd ismertette az általa beterjesztett javaslat fontosabb rendelkezéseit, amit azzal vezetett be, hogy kilátásba helyezett egy olyan újabb módosítást, amely a bizottsági jelentésekben nem szerepelt ugyan, de a magyar minisztériumoknak régi követelése volt. *Annak a garanciális rendelkezésnek az utólagos beiktatására tett ugyanis ígéretet, mely szerint abban az esetben, ha a háború a kivételes hatalom alapján tett első intézkedés után négy hónapig nem tör ki, a kivételes hatalom alapján tett intézkedéseket hatályon kívül kell helyezni, hacsak további hatályban tartásukhoz az országgyűlés hozzá nem járul.* Végül elismerte, hogy a javaslaton lehetett volna még egyet-mást javítani, ám hangoztatta, hogy a

¹⁷ Az 1910. évi június hó 21-ére hirdetett országgyűlés képviselőházának naplója XVII. kötet (Bp., 1913.) (továbbiakban: Képviselőházi Napló) 170., 268., 322., 331. p., továbbá az 1910. évi június 21-ére hirdetett országgyűlés képviselőházának irományai (Bp., 1913.) XXII. kötet 180–185. és 196–197. p., a 661. sz. iromány és annak 2. melléklete. Egyébként az OL. BM. Eln. K 148-1914-25-3838. levéltári jelzet (456. cs.) alatt elhelyezett iratok közt is megtalálható a 661. sz. igazságügyi bizottsági jelentés és az annak mellékletét képező közigazgatási bizottsági jelentés.

külföldi jogrendszerek is hasonló megoldásokat alkalmaznak, konkrétan is megemlítve Németország és Franciaország megfelelő jogalkotását, sőt az angol hadijogra is hivatkozott.

Az előadói beszédet követő vita érthető módon rendkívül szegényes volt, hiszen az ellenzék a képviselőház tevékenységét részben bojkottálta, részben pedig ki volt zárva abból. Így egyedül Giesswein Sándor képviselő szólalt fel ellenzéki hangnemben, és tőle idézzük az alábbiakat: "Arra kell törekednünk – mondotta többet között –, hogy bár az alkotmányos, a politikai élet egy bekövetkező háború esetén alszik, hogy ebből az alvásból ne legyen azután örök alvás, hogy ebből az álomból a nemzet ismét felébredhessen..." Giesswein a továbbiakban követelte a tervezet olyan kiegészítését, amely szerint a kormány a kivételes intézkedéseket csak valamennyi tagjának felelősségére teheti, majd csodálkozásának adott kifejezést az egyesülési és a gyülekezési jogokkal kapcsolatos korlátozó rendelkezéseknek a javaslatba történt felvétele miatt, hiszen béke időben is, "akárhányszor minden indoklás nélkül betiltják a népgyűléseket. Tudok esetet arra – folytatta –, hogy egyik szolgabíró betiltotta a vasárnapra kitűzött népgyűlést, tekintettel a vasárnapi munkaszünetre." Felpanaszolta, hogy "évek telnek el, míg egy egyesület alapszabályait jóváhagyják és ... a legbékésebb időben is akárhányszor pusztá szeszélyből betiltják a népgyűléseket". "Az egyesülési, társulási és gyülekezési jog manapság hozzátartozik a politikai és társadalmi fejlettséghez, ezek azonban, sajnálattal kell konstatálnom, nálunk még béklyóban vannak." – mondotta Geisswein –, majd közölte, hogy nem járul hozzá a törvényjavaslatához.

Giesswein felszólalására Lukács László miniszterelnök válaszolt. Lukács, egyébként helyesen, azzal indokolta a miniszteri felelősség kimondásának mellőzését a tervezetben, hogy "azt minden egyes törvényben külön precizizálni nem szükséges, hiszen annak általános szabályozása az 1848:III. t.cz-ben foglaltatik, amely minden kormány cselekményére vonatkozik". A szóban forgó javaslat nagy fontosságára való tekintettel azonban mégsem zárkózott el azelől, hogy a miniszteri felelősség a kivételes hatalomról szóló törvényben külön hangsúlyozást nyerjen. Sőt, megígérte, hogy a részletes tárgyalás során az előadó az 1. §-nál olyan kiegészítést fog javasolni, amely külön hangsúlyozza az összminisztérium felelősségét minden olyan cselekményért, amelyet a kormány a kivételes törvény alapján tesz.

Lukács válaszolt az egyesületi és gyülekezési jog helyzetével kapcsolatos megjegyzésekre is. "Éppen azért, mert nálunk a gyülekezési jog kodifikálva nincsen és az ezzel kapcsolatos felelősség törvényileg szabályozva nincsen, ... szükséges, hogy kivételes, veszélyes időben a kormánynak módja legyen törvényes alapon intézkedni minden olyan gyülekezés ellen, amely az állam érdekével ellenkezésbe jöhetne" – mondotta. Nem tagadta ugyan a Giesswein által kifogásolt visszaéléseket, mégis védelmébe vette az azokat elkövető hatóságokat, hangsúlyozva, hogy azok még a gyűlések szervezőit sem büntethetik meg, s ezért inkább megakadályozzák a felelősség nélkül összehívott gyűléseket. Végül beismerte annak szükségességét, "hogy ez a kérdés is szabályozás alá vétessék és – mint mondotta – a kormány foglalkozik azzal a kérdéssel, hogy az egyesülési és gyülekezési jogot minél előbb törvényileg szabályozza."¹⁸

¹⁸ Képviselőházi Napló XVII. k. 322–329. p.

A részletes vitában – Lukács ígéretének megfelelően – Darvai valóban indítványozta annak a garanciális rendelkezésnek a beiktatását a tervezet 1. §-ába, mely szerint a kormány csak valamennyi tagjának felelőssége mellett teheti meg a kivételes intézkedéseket, azaz egyfajta kollektív felelősség terheli azokért. Ugyancsak indítványozta annak a kiegészítésnek a beiktatását is, amely szerint: “Ha a háború a kivételes hatalom alapján tett első intézkedéstől számított négy hónapon belül nem tört ki, a kivételes hatalom alapján tett intézkedéseket hatályon kívül kell helyezni, ha csak fenntartásukhoz az országgyűlés nem járul hozzá. A hozzájárulás kérdésében – az indítvány értelmében – az országgyűlés mindkét háza vita nélkül határoz, ha a kormány, hivatkozással az államérdekre, a vita mellőzését kívánja. Ha pedig a háború fenyegető veszélye megszűnt, a kivételes hatalom alapján tett intézkedéseket a katonai előkészületek megszűnésével hatályon kívül kell helyezni.” – hangsúlyozta az igazságügyi bizottság előadójának pótlólag előterjesztett indítványa.

A képviselőház ezeket a kiegészítéseket elfogadta, csakúgy, mint a szóban forgó bizottságok már említett módosító javaslatait is. Végül, szintén Darvai javaslatára, és “annak kiemelése végett, hogy a törvényjavaslat Horvát-Szlavonországok autonómiáját nem csorbitja”, a 32. §-t is módosította a képviselőház. Mégpedig olyan kiegészítéssel, amely szerint: “Horvát-Szlavonországokban az önkormányzati törvényhozásban körébe tartozó ügyekre nézve az ottani törvényes irányadók.” Ezt követően pedig, mivel a december 9-én tartott harmadszori olvasás már nem hozott változást a tervezetben, az elnöklő gróf Tisza István bejelentette, hogy “a törvényjavaslat végleg letárgyalatván, alkotmányos tárgyalás és szíves hozzájárulás céljából a főrendiházhoz küldetik át”.¹⁹

A főrendiházi vita, mint az várható volt, még annyi változást sem eredményezett a javaslat tartalmában, mint amennyit a képviselőházi tárgyalás. Az ellenzék nevében itt felszólaló Hadik János támadta ugyan a javaslatot, de inkább csak némely rendelkezéseinek szövegezését, nem pedig általában a kivételes hatalom törvényesítését kifogásolta. “Én szükségesnek tartom igenis ezeket az intézkedéseket háború esetére – mondotta –, de semmi esetre sem úgy, mint a javaslat mondja, hogy azok már a háború fenyegető veszélyének okából elrendelhetők...” A felhatalmazásnak ebben a formában való törvényesítése ugyanis, Hadik véleménye szerint, amellett, hogy lehetőséget ad a kivételes hatalommal való visszaélésre, azt a veszélyt is magában hordozza, hogy a kormány “idegességből, félelemből” indokolatlanul veszi igénybe a kivételes hatalmat. Hadik emlékeztetett a boszniai okkupációra, továbbá a 80-as évek végén Galicia határán tett katonai előkészületekre és az annexióra is, megjegyezve: “Ha ez a javaslat ilyen szöveggel már azelőtt törvényerőre emelkedett volna, nagyon valószínű, hogy talán mind a három esetben ... a kormány ezeket a rendkívüli intézkedéseket igénybe vette volna... Méltóztassék elgondolni azokat az óriási gazdasági károkat, azt az óriási ellenszenvet..., amelyet előidézett volna az – folytatta fejtegetéseit Hadik –, ha ezen esetekben a kormány csakugyan ilyen eszközökhöz nyúlt volna.”. Emlékeztetett Hadik arra is, hogy az annexió válság idején, “amikor talán még a külügyi helyzet is majdnem azonos volt a maival, ... a rendelkezésünkre álló törvényes eszközök teljesen elegendőknek bizonyultak arra, hogy úgy az esetleg kitörendő háború esetében, mint addig, a belbéke biztosíttassék”. Ezután a “darabont” kormány idején elkövetett visszasságokra utalt az ellenzék szónoka, majd azzal zárta szavait, miszerint: “A jelenlegi kormány is keresztül gázol minden törvényen, lábbal tiporja alkotmányunk

¹⁹ Uo. 329–331. és 342. p.

legszentebb biztosítékait”, s “ily viszonyok között fokozottan kell ügyelnünk arra, hogy a kormányok ily felhatalmazást nem kapjanak.”

Megjegyzendő azonban, hogy a javaslatnak támogatója is akadt a felszólalók közt, mégpedig éppen egy egyházi személyiség, Gyurácz Ferenc evangélikus püspök személyében, aki a javaslattal általában egyetértett és támogatta annak elfogadását. Úgy látszik azonban, hogy nemigen értette meg annak egyébként valóban elég homályosan meghatározott időbeli korlátait, mindenesetre az alábbiakban idézett szavai erre engednek következtetni. “Azt az egyet óhajtanám – mondotta ugyanis egyebek közt az említett személyiség –, hogy nyerne ebben is kifejezést még az, hogy honnan és mikor kezdődik ezen kivételes intézkedés ideje, hogy a háborús veszély elmúltával lehetőleg mielőbb itt is valami időpont jelöltetnék meg, hogy akkor azután a kormány ezt a felhatalmazást a kivételes intézkedésekre leteszi...”

A felszólalásokra adott válaszában Lukács László miniszterelnök, mint Darvai is tette a képviselőházban, főleg azt a félelmet igyekezett eloszlatni, hogy a kivételes hatalommal a kormány visszaélhet. Azzal érvelt, “hogy abban az esetben, ha a kormány akart volna vagy akarna visszaélni ezekkel a kivételes felhatalmazásokkal, semmit sem kellett volna tennie, egyszerűen nem kellett volna törvényjavaslatot benyújtania, vagy talán tehette volna azt, hogy egyszerűen generális felhatalmazást kér a törvényhozástól a rendkívüli intézkedések megtételére a háború esetében...” Egyebekben pedig Lukács szemére vetette Hadiknak, hogy a koalíció idején is készült törvénytervezet a kivételes hatalomról, továbbá védelmébe vette a kormány tervezetének azt a megoldását, amely már a háborús veszély esetén is megengedi a kivételes intézkedéseket. Véleménye szerint ugyanis “vannak bizonyos adminisztratív közgazdasági és politikai természetű intézkedések, amelyek, ha elkésve tétetnek meg, akkor azoknak egyáltalában semmiféle hasznát venni nem lehet”. A kivételes intézkedések szükségességének szemléltetésére pedig a sajtó útján történő izgatás esetét hozta fel, kijelentve, hogy a kormány, ha “az ilyen sajtóvétségeket kénytelen volna rendes úton letárgyaltatni, akkor ennek az eredménye az, hogy egy vagy két esztendő múlva kerül a kérdés a sajtóbíróság, az esküdtszék elé és a legnagyobb valószínűség szerint – amint az esküdtszéki eljárás eredményeit ismerjük – a per felmentéssel végződik”.

A vita ezután a részletes tárgyalás során is folytatódott, amikor Hadik kifogásolta, hogy a javaslat miért nem köti *előzetes* országgyűlési engedélyhez a kivételes hatalom hatálybalépését, és azt is indítványozta, hogy a kivételes hatalom életbeléptetését a mozgósítás elrendeléséhez kössék. A főrendiház többsége azonban nem támogatta ezeket a módosításokat, hanem lényegében a képviselőházban elfogadott szövegezést megtartva fogadta el és terjesztette az uralkodó elé a kivételes hatalomról szóló törvényjavaslatot.²⁰ S mivel időközben az országgyűlés a hadiszolgáltatásokról szóló törvényjavaslatot is elfogadta, a kormány a kivételes hatalom mellett a háborús szükségletek kielégítésére is szabad kezet kapott, mind az anyagi eszközök vonatkozásában, mind pedig a munkaerő igénybevételét illetően. Indokolt tehát, hogy a következőkben a hadiszolgáltatások törvényi szabályozásával kapcsolatos fontosabb problémákat is, legalább főbb vonatkozásaiban, röviden áttekintsük.

²⁰ Az 1910. évi június hó 21-ére hirdetett országgyűlés főrendiházának naplója (Bp., 1913.) II. kötet 33–38. p.

V.

A hadiszolgáltatásokról szóló 1912:LXVIII. tc. előzményei és parlamenti elfogadása

Ismeretes, hogy a háborús szükségletek mindig különleges személyi, valamint dologi szolgáltatásokat követeltek, amelyek gyakran szinte az elviselhetetlenségig fokozták a háború sújtotta területek polgári lakosságának szenvedéseit. Ezek az ún. "hadiszolgáltatások", azaz a mozgósított vagy hadrakelt sereg számára térítés ellenében, de kötelezően elrendelt, rendszerint nem fegyveres személyi és dologi szolgáltatások a kiegyezés után is csakhamar szükségessé váltak, és elrendelésük már az 1878-as okkupáció idején összeütközést okozott a kormány, valamint Pest megye vezetői között. Az történt ugyanis, hogy a honvédelmi miniszter, a közös hadsereg Boszniában működő egységei számára szükséges élelmiszerek szállítása végett, arra utasította az említett törvényhatóságot, hogy "500 kétlovas előfogatnak akár önkénytes vállalkozás, akár hivatalos kirendelés útján leendő kiállítása iránt intézkedjék". A megye főjegyzője azonban – az alispán távollétében – azt jelentette, hogy "magát a szóban levő rendelet végrehajtására illetékesnek nem érezhetvén, ezt a megyének ... évnegyedes közgyűlése elé terjesztendi". A honvédelmi miniszter erre ismét nyomatékosan követelte a rendelet azonnali végrehajtását, mire most már az alispán jelentette ki, hogy "ezen rendelet után sem érzi magát a végrehajtásra kötelezettnek, hanem ezen rendeletet is az évnegyedes közgyűlés elé terjesztendi". A honvédelmi miniszter azonban, annak ellenére, hogy "az évnegyedes megyei közgyűlés már holnap meg fog tartatni", annak bevárását nem tartotta célszerűnek, "mert bizonyosnak vehető, hogy a közgyűlés az alispán eljárását helyeselni fogja", és el akarta kerülni, hogy a törvényhatóság vezetője közgyűlési határozattal menthesse a kormánnyal szembeni engedetlenségét. Ehelyett a minisztertanács ülésén javasolta, hogy az alispánt fegyelmi úton függesszék fel hivatalából, és a kormány hatalmazza fel a főispánt az előfogatok kiállítására vonatkozó rendelet végrehajtására. A minisztertanács ennek megfelelően határozott, és az alispánt fegyelmi úton felfüggesztették.

Ez az incidens, noha elsősorban a központi végrehajtó hatalom és a törvényhatóságok ellentéteit tükrözte, egyúttal jelezte azt is, hogy a jövőben bekövetkező hasonló esetek elkerülése végett a kormánynak törvényben biztosított jogalapról kell gondoskodnia a hadiszolgáltatások ügyében. Volt ugyan már olyan törvény, nevezetesen az 1873:XX. tc., amely mozgósítás esetére a hadsereg lőszükségletének részleges biztosításáról rendelkezett, ez azonban az ilyenkor felmerülhető egyéb szükségletekről hallgatott. Sőt, a lovakkal kapcsolatos igényeket sem elégítette ki teljesen, mert csak a végleges átengedést, vagyis az állam tulajdonába történő átvételeket szabályozta, az ideiglenes löigénylésekről azonban nem rendelkezett. Úgyszintén nem oldotta meg a szóban forgó problémát a katonai beszállásolásokról szóló 1879:XXXVI. tc. sem, amely 59. §-ában megelégedett annak rögzítésével, hogy "a katonai szállásoknak és mellékszükségleteknek háború esetében való kiszolgáltatása külön törvényben fog szabályoztatni."

A hadiszolgáltatások törvényi szabályozása tehát megoldásra várt, s ezt a feladatot, sok egyéb mellett, mint részben fentebb is láttuk, eleinte a háború esetére szóló kivételes intézkedések körében igyekeztek elvégezni. Egy 1888-ban készült ilyen

tárgyú törvénytervezet 6. §-a ugyanis már felhatalmazta a kormányt arra, hogy “a haderő mozgósított seregtestei részére megkívántató hadiszükségletek kiszolgáltatása, továbbá fuvarok, hátas- és hámoslovak, valamint málhás állatok szolgáltatása és az ezekhez alkalmazandó személyek kirendelése iránt rendeleti úton intézkedjék”. Ugyancsak rendelkezett a hadiszolgáltatásokról egy, a 90-es években elkészült törvénytervezet is, amely arra biztosított felhatalmazást, hogy a kormány rendeleti úton intézkedhessék “a fegyveres erőnek mozgósított, hadilag felszerelt, vagy útnak indított részei számára, valamint a védelmi intézkedések céljából szükséges

a) elhelyezések és mellékszükségletek, elhasználható tárgyak szolgáltatására és ingatlanok átengedése iránt...,

b) fuvarok, hátas és hámos lovak, valamint málhás állatok szolgáltatása stb. ügyében”.

Szóról szóra megismétli ezeket a rendelkezéseket két másik, úgyszintén ebből az időből származó törvénytervezet is, anélkül azonban, hogy közülük bármelyik is a törvényhozás színe elé kerülhetett volna.

Az ún. koalíciós kormány idején, amikor újra előtérbe került a kivételes hatalom törvényi szabályozásának problémája, és az ún. előértekezleten a szakértők megfelelő tervezetet készítettek e tárgykörben, a hadiszolgáltatások ügye, mint láttuk, nem került be ebbe a szakértői javaslatba. A mellőzés oka abban keresendő, hogy 1906-ban, az akkor elkészült és a magyar kormánynak is megküldött osztrák kivételes rendelkezések csupán jelezték, hogy a hadiszolgáltatások ügyében majd császári rendelet intézkedik, e rendelet szövegét azonban nem tartalmazták, s így azt a magyar szakértők alapul nem vehették. A Minisztertanács által elfogadott törvényjavaslatban azonban már helyet kapott a hadiszolgáltatások szabályozása a koalíciós kormány idején is. Az utóbb említett tervezet 7. §-a ugyanis olyan felhatalmazást tartalmaz, melynek alapján a kormány jogosult arra, hogy “a fegyveres erők mozgósított részének..., a fegyveres erő felszereléseinek és a hadmozdulatok elősegítése végett szükséges eszközöknek előállítására és pótlására vonatkozó hadiszolgáltatásokat illetően még a mozgósítást elrendelő legfelsőbb parancs kibocsátása előtt is rendeletileg intézkedhessék és az ezen hadiszolgáltatásokért járó kárpótlásokra vonatkozó szabályokat rendelettel megállapíthassa”. A tervezet indokolása szerint ugyanis: “ezek a szolgáltatások azok, amelyek nélkül egy modern hadsereg működése alig elképzelhető s amelyeknek kötelező alakban való biztosítása ezért a véderő szempontjából háború esetében elsőrendű fontosságú érdeket képez”. Úgyszintén hangsúlyozza az indokolás azt is, hogy e szolgáltatások “csak megfelelő kárpótlások fejében kívánhatók”, melynek módozatai majd rendeletben nyernek részletes szabályozást.

A koalíciós kormány most hivatkozott tervezete azonban – a korábbi tervezetekhez hasonlóan – mint fentebb láttuk, szintén nem került a törvényhozás elé. A hadiszolgáltatások ügye azonban továbbra is napirenden maradt, de azzal a különbséggel, hogy mind a magyar Igazságügyminisztériumban és a Honvédelmi Minisztériumban, mind pedig a közös Hadügyminisztériumban az a vélemény alakult ki, miszerint e szolgáltatásokat a többi kivételes intézkedésektől elkülönítve, azaz külön törvényben kellene szabályozni. Éspedig a közös Hadügyminisztérium nézete szerint, azért, mert a hadiszolgáltatások “minden háború esetén beálló abszolút katonai szükségességet jelentenek, éppen ezért elengedhetetlen, hogy azokat ... egyetlen törvényes alapra helyezték és kivegyék a többi kivételes rendelkezés köréből”. Ez a kívánság azután teljesült is, amikor 1912-ben valóban külön törvény rendelkezett a

hadiszolgáltatásokról (1912:LXVIII. tc.), sőt új és külön törvényt hoztak a lovak és járművek szolgáltatásáról is (1912:LXIX. tc.), mely utóbbi az említett dolgok *végleges* állami tulajdonba történő adásáról rendelkezett.

A hadiszolgáltatásokról szóló 1912:LXVIII. tc. mind a *személyi*, mind pedig a *dologi szolgáltatások* elrendelésére felhatalmazást adott “mozgósítás, valamint hadiállományra való kiegészítés esetében a fegyveres erő mozgósított..., hadilag felszerelt, vagy útba indított részeinek szükségleteire, valamint a hadviselés érdekében szükséges védelemi intézkedésekhez” (1. §). Sőt, ugyanezen § szerint: “A hadiszolgáltatásokat a csendőrségnek, a fegyveres erőkhöz csatlakozó pénzügyőrségnek és állami erdészeti személyzetnek..., továbbá a fegyveres erőt követni tartozó egyéb polgári személyeknek és a hadifoglyoknak, végül valamely szövetséges állam fegyveres erejének szükségleteire is igénybe lehet venni”.

A 4. § kimondja, hogy meghatározott esetekben a hadicélokra szükséges személyes szolgálatok teljesítésére minden olyan munkaképes férfi kötelezhető, aki 50. évét még nem töltötte be. A szellemi vagy fizikai alkalmatlanság, állami és egyéb köztisztviselői beosztás, a katonai vagy egy népfőlkelési szolgálat alóli, a véderőről és népfőlkelésről szóló törvényekben megállapított felmentési okok azonban mentesítést adnak a személyes szolgáltatások alól, és kivétel alá esnek a községi eljárók, a lelkészek, továbbá azok is, akiket nemzetközi szerződések vagy nemzetközi szokások mentesítenek. Az “önálló mezei gazdák, gyár- és ipartelepek birtokosai” szintén mentesültek a tartózkodási községen kívül hosszabban tartó munkák és szolgálatok teljesítése alól, azonkívül a különösen súlyos családi viszonyok is eredményezhettek ilyen mentesítést (5. §). A személyes szolgáltatásért egyébként rendeletben szabályozandó térítés jár (7. §), azonkívül az ilyen szolgáltatást teljesítők katonai fegyelem és ugyanilyen bíraskodás alá kerülnek, amit velük közölni kell (9. §).

Nemcsak meghatározott személyeket lehetett azonban az idézett jogszabály alapján hadiszolgáltatásokra igénybe venni, hanem mint a 10. § leszögezi: “Minden fogatos jármű, vagy személy-, illetőleg teherszállításra alkalmas állat birtokosa kötelezhető, hogy azt megfelelően felszerelve, fuvarozásra (teherhordásra) átengedje”, rendeletileg megállapítandó térítés ellenében. A 11. § szerint pedig: “Minden közúti gépjármű birtokosa kötelezhető, hogy járművét, annak vezetőjével ... együtt a fegyveres erő céljaira, menetképességre felszerelve átengedje”, úgyszintén rendeletileg megállapítandó térítésért. Továbbá a vízi- és légi járművek birtokosai is kötelezhetőek, hogy járműveiket “használatra” átengedjék, tőlük azonban az említett járművek végleges átengedése is követelhető (12. §).

A 13. § a dologi természetű hadiszolgáltatások alóli kivételekről szólva, azoknak a járműveknek, lovaknak és teherhordó állatoknak a mentesítését biztosítja, amelyek “Ő Felsége és a királyi ház tagjainak udvartartásához tartoznak”, illetve a közhivatalnokok szolgálatának teljesítéséhez feltétlenül szükségesek, a nemzetközi jog értelmében területenkívüliséget élvező személyek használatára szolgálnak, továbbá a postai szállításokhoz, az egészségügyi ellátás céljaira, vagy a tűzoltóság részére feltétlenül szükségesek. Ugyancsak mentesülnek a lelkészek, az orvosok és állatorvosok részére hivatásuk teljesítéséhez szükséges lovak és teherhordó állatok, “de legfeljebb egy gépjármű, vagy egy fogatos jármű, vagy egy háta vagy hámos ló” erejéig. Mentesülnek végül az udvari és állami ménesek és csikótelepek, azonkívül a magánménesek tenyészállatai és a versenylovak.

A 14. § kimondja, hogy “a hírszolgálatra alkalmas állatokat, különösen galambokat, rendeletileg megállapítandó térítés ellenében be lehet vonni”, és az “ily állatok tartását, valamint az általuk közvetített forgalmat be lehet szüntetni, vagy pedig csak korlátozni”. Felhatalmazást ad továbbá a szóban forgó törvény “minden, akár magántulajdonban is lévő” utak és közlekedési célokat szolgáló műtárgyak, átkelési eszközök használatára (15. §), a vasúti forgalom beszüntetésére vagy katonai célokra való felhasználására (16. §), a távirda és távbeszélő vonalak igénybevételére, vagy üzemük beszüntetésére is. Úgyszintén rendkívül súlyos felhatalmazást ad a hadiszolgáltatásokról szóló törvénynek az a rendelkezése is, amely szerint az üzemek és ipartelemek birtokosai arra kötelezhetők, hogy az első §-ban meghatározott célokra “az igénylőnek választása szerint” üzemüket folytassák vagy a személyzettel együtt használatra – bizottsági becslés alapján megállapított térítés ellenében – átengedjék (18. §). Azonkívül minden ingatlan birtokosa köteles a birtokában levő ingatlanokat erősítési művek, valamint más katonai építmények előállítására, a hadműveletek közvetett vagy közvetlen előmozdítására és biztosítására a szükséges időtartamra rendelkezésre bocsátani, sőt a használatra átengedett ingatlanok tulajdona is megszerezhető kisajátítás útján. A használatért egyébként “elvileg” kártérítés jár (19. §). Épületeknél pedig a “szabad” rendelkezésre bocsátás is követelhető, amely magában foglalja az épület lényeges átalakítására, sőt lerombolására való jogosultságot is. Ilyenkor azonban az okozott kár megtérítendő, és a kisajátításra ebben az esetben is lehetőség van (20. §).

A 22. § a háztartással bíró lakosokat kötelezi arra, hogy “az első §-ban megjelölt egyéneknek természetbeni élelmet nyújtsanak” térítés ellenében, továbbá kimondja, hogy az “élelmicikkek (vágómarhák) birtokosai kötelesek azokat követelésre átengedni”. A 23. § pedig úgy rendelkezik, hogy aki takarmánynak van birtokában, térítés ellenében kötelezhető a szükséges takarmány szolgáltatására. Úgyszintén figyelemre méltó a 30. § rendelkezése is, amely szerint: “A közigazgatási hatóságok és a községi előljáróságok vonakodás vagy mulasztás esetében a hadiszolgáltatást kényszereszközök alkalmazásával is teljesíttethetik és e végből szükség esetében katonai karhatalmat is igénybe vehetnek”. Más szempontból ugyan, de szintén igen lényeges az idézett jogszabálynak az a rendelkezése is, amely a fenti hadiszolgáltatások fejében járó térítésekről szólva mondja ki a következőket: “Az e törvény alapján teljesített szolgáltatásokért járó térítést és a szenvedett károkért járó kártérítést, amennyire lehet készpénzben kell kifizetni. Amennyiben az azonnal való fizetés nem volna lehetséges, a hadiszolgáltatás teljesítését írásban nyugtatványozni kell. E nyugtatvány alapján a hadiszolgáltatást teljesítő, amennyiben a kifizetés már előbb nem történt volna meg, igényét a 33. § értelmében érvényesítheti” (32. §). A hivatkozott 33. § pedig úgy rendelkezik, hogy a valamely hadiszolgáltatásért járó térítés vagy valamely okozott kárért járó kártérítés ki nem fizetése esetében, illetve ha a térítéssel az arra jogosult nincs megelégedve, “jogában áll igényét az illetékes községi előljáráságnál írásban, vagy szóban bejelenteni”, meghatározott időn belül. Az ilyen igényeket azután először “a községenként e célból megalkotott bizottságok veszik vizsgálat alá és állapítják meg”. E bizottságok megállapításait azután a katonai területi parancsnokság két kiküldöttével kiegészített törvényhatósági közigazgatási bizottság vizsgálja felül, és terjeszti a honvédelmi miniszterhez. Végérvényesen pedig a belügy-, a pénzügy-, a honvédelmi és a hadügyminiszter, valamint az esetenként érdekelt miniszterek két-két képviselőjéből alakult bizottság határoz az igény kérdésében, azaz a bíróságok semmilyen lehetőséget nem kaptak az ilyen jogvitákba való beavatkozásra.

Ha figyelembe vesszük a felsorolt szolgáltatások rendkívül széles körét, valamint azoknak a tulajdon szentségéről vallott burzsoá felfogással való szembenállását, nem lepődhetünk meg azon, hogy törvényesítésüket a közvélemény igen nagy ellenkezéssel fogadta. Ez az ellenszenv megmutatkozott már a szóban lévő két törvény tervezetének parlamenti beterjesztésének idején is, az ellenvélemények kifejtésére azonban a képviselőházban gyakorlatilag nem nyílt mód, az akkori sajátos körülmények miatt. E javaslatok országgyűlési megtárgyalására ugyanis szintén 1912 decemberében került sor, ez év tavaszán azonban, mint ismeretes, az ellenzéket Tisza István házelnök a képviselőházból a szó szoros értelmében kidobatta a karhatalommal. A javaslatok ellenzői így csak a Házon kívül hallathatták szavukat, s ez okozta, hogy a hadiszolgáltatásokról szóló törvény vitájában csak a honvédelmi miniszter szólalt fel, a lovak és járművek átengedéséről rendelkező tervezethez pedig senki sem fűzött észrevételeket. Jellemző azonban, hogy a hadiszolgáltatásokról intézkedő tervezetnek még a bizottsági előadója is kénytelen volt elismerni, "hogyan sok olyan rendelkezés foglaltatik e javaslatban..., amelyek mélyen belevágnak az egyéni jogokba és tagadhatatlanul súlyos kötelezettségeket rónak ránk".²¹ Még élesebb hangok hangzottak el természetesen a Házon kívül az ellenzéki vezetők részéről, akik úgy látszik ekkorra már "elfelejtették", hogy alig pár éve, a koalíciós kormányban még maguk is részben hasonló tartalmú törvénytervezetet készítettek, illetve fogadtak el. Ezeket a bírálatokat azonban a következő fejezetben ismertetjük, a kivételes hatalomról szóló intézkedések parlamenten kívüli kritikájával együtt.

VI.

Az ellenzék parlamenten kívüli harca a kivételes felhatalmazásról szóló javaslatok ellen

A törvényhozásban tehát, mint a fentiekben láttuk, mondhatni nehézségek nélkül sikerült a kormánynak a háborús javaslatokat elfogadtatni, amit főleg az tett lehetővé, hogy az ellenzéki képviselők túlnyomó többsége a kérdéses időben nem vett részt az országgyűlés munkájában. A parlamenten kívül azonban annál nagyobb hangerővel fordult az ellenzék a kivételes felhatalmazást biztosító javaslatok ellen, látszólag feledve, hogy nemrég, a koalíciós kormány révén, maga is törvénytervezetet fogadott el a kivételes hatalomról. Az ellenzéki pártok közös értekezlete ugyanis már december 3-án a háborús javaslatokkal foglalkozott, amikor az ún. Justh-párt helyiségében Polónyi Géza ismertette azok tartalmát, némi propagandisztikus túlzásoktól sem riadva vissza. Polónyi mindenekelőtt azt sérelmezte, hogy a kérdéses törvényjavaslatokat az ellenzék meg sem kapta, majd azzal vádolta a kormányt, hogy a javaslatok benyújtását tudatosan időzítette arra az időre, amikor az ellenzéket "fegyveres erővel" tartják távol a parlamenttől, "és azoknak alkotmányos letárgyalása házszabályszerű módon merőben lehetetlen dolog". Polónyi a kivételes hatalomról szóló törvényjavaslatról nyilatkozva hangsúlyozta: "Sehol a föld kerekiségén törvény, amely ilyen kivételes és egyenesen rémuralmat életbeléptető meghatalmazást adott volna kormánynak nincs, ahol fennáll, tisztán objektumokra áll fenn, itt azonban az egész alkotmány összes garanciális

²¹ Képviselőházi Napló XVII. k. 248–254. old., továbbá OL IM Bi. 1909/22/7. sz. II. oszt., és Tóth Árpád: A háborús jog néhány tulajdonkorlátozó rendelkezése a dualizmus idején. Jogtörténeti tanulmányok II. (Budapest, 1968.) 288–292. p.

institutív intézkedéseinek az egyéni szabadságra, az élet, vagyona vonatkozó intézkedéseinek hatályaon kívülre való helyezéséről van szó. Nemzetek, amelyeknek nemzeti hadseregük van, tartózkodnak attól, hogy saját nemzeti hadseregüknek ilyen kivételes befolyást biztosítsanak háború esetére...” – állapította meg Polónyi –, nálunk azonban az a veszély is fenyeget, hogy idegen állampolgárok kezébe kerül a kivételes hatalom, “különösen azért, hogy a kormánybiztos a katonai parancsnokokkal egyértelműleg és azokkal együttesen jár el.” Sőt, a kivételes hatalom nemcsak a közös hadsereg számára biztosít jogokat – figyelmeztet Polónyi –, hanem a hadiszolgáltatások tekintetében a szövetséges haderők számára is, ha tehát “ez a törvény életbe lép, porosz, olasz vagy román generálisok fognak Magyarországon a nemzet vagyonával rendelkezni”.

Nem hízelgőbb Polónyi véleménye a továbbiakban sem, hiszen mint mondotta: “Ebben a javaslatban a történelem összes gyászos remniszcenciáit meg lehet találni, a Caligulák, a Haynauk összes gazságait, mert ebben kodifikálva van a világon minden, amivel az egyéni jog, a személyi szabadság, a vagyonbiztonság, az élet és becsület kockára tehető könnyelműen.” Ami pedig a részleteket illeti, Polónyi először azt kifogásolta, hogy a javaslat nemcsak háború esetére szóló, hanem a “háborús veszélyek ürügye alatt” bármikor érvényesíthető felhatalmazást ad, majd azt is a javaslat hibájául rótta fel, hogy az a kormánybiztosi tisztséget nem köti a magyar nyelv tudásához. Ugyancsak kifogásolta az ellenzéki szónok a törvényhatóságok autonómiájának felszámolását, egyben a kormánybiztosok széles jogkörét is sérelmezve. A kitiltásra történt felhatalmazást Polónyi úgy értékelte, hogy annak birtokában “a polgárságot toloncozással üldözhetik”, a gyülekezési jogot pedig, véleménye szerint teljesen “konfiskálják”, majd a sajtószabadság korlátozását kifogásolta. “A legborzasztóbb azonban – fakad ki Polónyi – az a szakasz, mely szerint a minisztérium felhatalmaztatik valamennyi tagjának felelőssége mellett arra, hogy a hadiszükségletek fedezésére szükséges összegeket addig, míg azok törvényhozás útján meg nem állapítatnak, az elkerülhetetlen szükség mérve szerint előlegezhesse és azok megszerzése iránt hitelművelet útján intézkedhessék. Mégpedig azért, mert – Polónyi szerint – Lukács László személyében egy Rotschild-ágens ül a miniszterelnöki székben”, ennél fogva attól kell tartani, hogy Magyarországot “úgy kiszolgáltatják, hogy soha több lábraállni nem tud és hadviselési célok ürügye alatt az adósságokban elusztatják...” Befejezésül pedig egyenesen a végromlás képét idézte fel az ellenzék illusztris szónoka, aki egyébként a koalíció idején igazságügyminiszter is volt, amikor a következő szavakkal zárta mondanivalóját: “Hívjuk fel a nemzetet kötelessége teljesítésére, hogy önvédelme érdekében keljen fel letargiájából, életéről, vagyonáról, sorsáról van szó, vegye kezébe saját sorsát, mert a végpusztulás küszöbén állunk.”

Polónyi felszólalása után gróf Batthyány Tivadar mondott véleményt a háborús javaslatról. Szavai komolyabbaknak és őszintébbeknek tűnnek, mint az előző szónoké, noha, a kor szokását követve, ő sem tartózkodott az “erősebb” kifejezésektől. Ő, mint mondotta, “nem hitte, hogy a magyar nemzetet és a magyar nemzet alkotmányos képviselője többségét annyira lealjasodottnak tartják, hogy képesek legyenek olyan törvényjavaslatot előterjeszteni, mint ezek”. Kifejezte reményét, hogy a törvényhozás tagjai, köztük Magyarország főurai és főpapjai, “akik magyarul beszélnek, gondolkodnak és magyar nevet viselnek, nem fognak ilyen törvényjavaslatokhoz hozzájárulni”. Ő maga “olyan levegőben nőtt fel, amely a legszélsőbb konzervatizmus irányába ulta volna, de a nemzet elleni üldözések a radikalizmusba kergették, és ha

ezekből a javaslatokból törvények válnak, akkor a legszélsőbb radikalizmusba kell átmenni. Ez a törvényjavaslat – hangsúlyozta – megsemmisíti a bírói függetlenséget, a sajtószabadságot, a gyülekezési (és) szólásszabadságot, a legnagyobb zsarnokságot gyakorolja az állampolgárok vagyonát illetően, de kiveszi a szolgáltatások alól az udvartartás fogatait, a főhercegek fogatait. Akkor, amikor egy nemzetet az utolsó csepp véréig kizsarnolnak, ez már igazán bizantinizmus. Ilyen eszközökkel a nemzet áldozatkésztségét, harci készségét kieszközölni nem lehet, az ilyen államoknak fejlődése, jövője biztosítva nincsen.” – mondotta, majd végső erőfeszítést sürgetve fejezte be felszólalását.

Baththyány felszólalása után a szövetkezett ellenzéki pártok közös értekezlete ún. manifesztum szerkesztő bizottságot választott²² Apponyi Albert, Polónyi Géza, Zichy Aladár és Holló Lajos részvételével, amely egy ún. manifesztumban tömören összefoglalta az ellenzéknek a kivételes javaslatokkal kapcsolatos bírálatát, indokolt tehát, hogy részletesebben is idézzünk belőle. E manifesztum szerint ugyanis: “A magyar nemzet, midőn nemzeti létének, biztonságának, alkotmányának, becsületének megvédéséről vagy a pragmatika szankcióban vállalt védelmi kötelezettség teljesítéséről volt szó, nem idegenkedett soha és ezentúl sem fog idegenkedni a szükség által parancsolt végső áldozatok elvállalásától. Nem szorult evégből eddig sem és nem is szorulna ezentúl sem kivételes intézkedésekre, amelyek, ha a nemzeti lelkesedés megvan, feleslegesek, ha pedig nincsen, azt nem pótolhatják. Mindazonáltal – folytatódik a manifesztum –, ha az a gondolat merülne fel, hogy egy háborúnak időtartamára a modern haditechnika (így) által teremtetett újabb viszonyok némely kivételes intézkedést is szükségessé tesznek, az ellenzék nem zárkóznék el attól, hogy ennek a szükségnek a fennforgását és mértékét tárgyilagosan mérlegelje, mert mi sem állhat tőle távolabb, mint az, hogy háború esetén ne akarja biztosítani a győzelem minden esélyét.”

A manifesztum, azaz az ellenzék minden kirohanás és csűrés-csavarás dacára sem vitatja tehát a kivételes intézkedések szükségességét. Kifogásolta azonban, hogy a vitatott tervezetek nemcsak háború esetére szólnak, hanem már a fenyegető háború okából elrendelt katonai előkészületek idejére is megadják a rendkívüli felhatalmazásokat. Olyan felhatalmazásokat, “amelyek nem kevesebbet tartalmaznak mint: a gyülekezési és egyesülési jognak, az esküdtszéki intézménynek, a sajtószabadságnak, az önkormányzatnak, szóval alkotmányunk összes biztosítékainak felfüggesztését, az egész rendes állami és önkormányzati hivatali szervezetnek félretolását, a bírói hatáskörnek önkényszerű felforgatását, a katonai korhatár fölötti önkényes rendelkezést, a személyes szabadság és a vagyonbiztonság elkobzását. Átadják pedig mindezen kincseinkre való önkényszerű rendelkezési jogot olyan kormánybiztosoknak – mondja a manifesztum –, akik ismeretlen tartalmú esküt tesznek le a kormány kezébe, akiket törvény nem korlátoz, de akik ‘a katonai parancsnok szándékai szerint’ tartoznak eljárni; ez a katonai parancsnok pedig esetleg nem is magyar állampolgár, sőt nem is őfelsége alattvalója, hanem talán valamely szövetséges sereg parancsnoka. Nincsen rá példa – folytatódik a manifesztum –, hogy bárhol a világon, még háború idejére is ilyen kiterjedésű önkényuralmat létesítettek volna, botor eljárás is az, amely a nemzetet összes jogállományának és anyagi javainak ilyen megtámadásával éppen akkor keseríti, amikor egész erejének megfeszítésére, egész

²² Pesti Hírlap, 1912. december 4. 4. sz., 3. p.

áldozatkészségének tanúsítására hivatik fel. De itt nincsen háborúról szó csupán, hanem a katonai készülődések bármilyen, akár legkezdetlegesebb stádiumáról, olyanról, amilyent háború veszélyének emlegetésével bármikor előidézhet egy önkényeskedő kormány” – állapítja meg az ellenzéki pártok közös értekezletének manifesztuma.

A manifesztum szerkesztői egyébként jól látták, hogy a parlamenti ellenőrzés, amely biztosítékul szolgálhatott volna a tervezetekben foglaltakkal való visszaélések ellen, nagyon is viszonylagos értékű, és ezt az észrevételüket kifejezésre is juttatták. “A parlamenti ellenőrzés is, az az egyetlen biztosíték, amelyet a javaslatok látszólag érintetlenül hagynak, hosszú időre megghiúsítható a képviselőháznak királyi elnapolása által. Ha tehát ezekből a törvényjavaslatokból törvény lesz, akkor – a manifesztum szerint – Magyarországon az alkotmány, az egyéni és a politikai szabadság, a bírói függetlenség, a személyi és vagyónbiztonság... mindenkorra ki van szolgáltatva a mindenkori kormány önkényének; sőt a nemzet vagyona is ki van szolgáltatva abban a meghatalmazásban, hogy a kormány saját belátása szerint terhelhesse meg azt adóssággal.”

A manifesztum végül azzal vádolja a kormányt, hogy az tudatosan időzítette a kivételes javaslatok benyújtását arra az időre, amikor az ellenzék nem vehet részt a törvényhozás munkájában. “Okuljon ebből a megkísérlett merényletből a nemzet és lássa meg – írja ezzel kapcsolatosan a manifesztum –, hogy miért kellett parlamenti erőszakot alkalmazni, a képviselőházból az ellenzéket kizárni, csonkaparlamenttel dolgozni. Mégis ennek a csonkaparlamentnek a lelkiismeretéhez fordulunk azzal, hogy ne tetézzé alkotmányunk válságát ezzel a végső csapással. Ha pedig ott süket fülekre találunk – zárul a manifesztum –, a nemzet és a történelem előtt a mai kormánnyal együtt a mai többséget tesszük felelőssé alkotmányunk végpusztulásáért, nemzeti létünk végveszélyéért.”²³

Az ellenzék manifesztumát tanulmányozva nem nehéz felismerni, hogy abban a legalapvetőbb az a kifogás a szóban forgó tervezetek ellen, amely a kivételes hatalom kezdő időpontjának pontosabb meghatározását követelve nehezményezi, hogy már a háborús katonai készülődések idején mód nyílik rendkívüli intézkedésekre. Fentebb viszont azt láttuk, hogy kormánykörökben is voltak aggályok a kezdő időpontot illetően, s így az ellenzék és a kormány, noha nem összehangolt, de mégis egybeeső állásfoglalása eredményezhette, hogy az udvar ebben a kérdésben végül is engedett. És mint emlékeztünk, a ki nem tört háború esetén négy hónapban engedte maximálni a háborús katonai előkészületek ürügyén kihirdetett kivételes állapotot.

Visszatérve a szövetkezet ellenzéki pártok értekezletének ismertetésére, ez a tanácskozás a következő napon (dec. 4-én) is folytatta a háborús törvénytervezetek vitáját, amikor szintén több felszólaló támadta a kivételes hatalomról szóló tervezetet és azzal együtt a hadiszolgáltatásról, valamint a lovak és járművek szolgáltatásáról rendelkező háborús javaslatokat. Számunkra, különösen mert tudjuk, hogy korábban, mikor még hatalmon volt, az ellenzék is elfogadott hasonló rendelkezéseket, a demagógia és a valóság sajátos keverékeinek tűnnek ezek a felszólalások, legalábbis azok szájából hallva, akik elmondották őket. Apponyi Albert gróf pl. a hadiszolgáltatásról szóló javaslatot bírálva egyebek között a következőket hangoztatta: “Amikor egy óriási nemzeti erőfeszítésnek pillanata bekövetkezik, akkor a legszegényebb ember családja, élete fenntartásához szükséges lovát elviszlik, de

²³ Budapest, 1912. december 4. sz., 5. p.

megkapó gyöngédséggel gondoskodnak, hogy az udvartartás lovai megkíméltesse. Mindaddig, míg a felsőbb köröknek, a gazdag osztályoknak vagyona iránt gyengéd figyelmet tanúsítanak kivételekben, a nép széles rétegeinél a kenyérszanyagra való kivételt nem terjesztik ki.” Mindez persze nagyon is igaz volt, csak az a bökkenő, hogy a nemes gróf, a koalíciós időkben, mint miniszter nem mondott ilyeneket, noha kormánykörökben akkoriban is foglalkoztak a hadiszolgáltatások problémájával. Apponyi egyébként támadta a kivételes hatalomról szóló javaslatot is, és bár annak valamennyi rendelkezését kifogásolta, nem nehéz felismerni, hogy komolyabb aggályai neki is csak a kivételes hatalom életbelépési idejének kétségkívül visszaélésekre lehetőséget adó megfogalmazásával szemben voltak. “Én úgy tartom – mondotta ugyanis –, hogyha mindazok a kivételes intézkedések kizárólag a kitört háború idejére szolgálnának, akkor is azt kellene mondanom, hogy a törvényhozás túllő a célon és céljait nem éri el. De tiszta valótlan az, hogy ezek az intézkedések csupán háború esetére szólnak. Ha az, ami bennük foglaltatik háború esetén szükséges és feltétlenül helyes volna is – mondja Apponyi – még akkor is ezek a törvényjavaslatok egy olyan merényletet képviselnének jelen alakjukban alkotmányunk ellen, amelynek párját horderő és veszély tekintetében és legalább addig még nem láttam. Mert ezeknek a törvényjavaslatoknak érvénye akkor áll be, amikor a kormány megállapítja. Tehát midőn a mai bizonytalan helyzetben a háború veszélyét mindig lehet konstatálni, a valóság az, hogy a gyűlekezési jognak és az egyesülési jognak felfüggesztése, az egyéni szabadságnak teljes félrelökése, a rendes hivatalai apparátusnak a katonai parancsnok alá rendelt kormánybiztosokkal való helyettesítése, a bírói illetékességnek teljes felforgatása, a sajtószabadságnak felfüggesztése, a vagyonbiztonságnak megtámadása, a katonai büntetőeljárásnak minden egyes honpolgárra való kiterjesztése, mindez abban a pillanatban és akkor eszközölhető, amikor azt a kormány jónak és helyesnek látja. Ha ez a törvényjavaslat össze akar lenni – jelentette ki Apponyi –, elég volna neki egy §-ból állni és ez a § azt mondaná, hogy Magyarország alkotmánya bármikor felfüggeszthető.”

Apponyi azonban még a látszatát is kerülni akarta annak, hogy ő és elvbarátai netán pacifisták lennének, és a háborús erőfeszítéseket akarnák gyengíteni vagy akadályozni. “Minket nagyon természetesen azzal fognak vádolni – mondotta –, hogy mikor ezeket a szempontokat kiemeljük, akkor egy nagyon veszedelmes külpolitikai helyzetben gyengítjük a nemzetet, izgatjuk a nemzetet, a reá nehezedő áldozatoktól visszariasztjuk, belviszályt támasztunk, ellentétbe helyezkedünk a nemzeti erő megfeszítésének követelményeivel. Nekünk teljes jogunk van ezt a vádat ignorálni, nem igaz, hogy ezt tesszük, ellenkezőleg: azt akarjuk, hogy éppen akkor, amikor a nemzetnek helyzete komoly, éppen akkor, amikor a nemzet talán egy végső erőfeszítésnek szüksége előtt áll: éppen akkor nem akarjuk, hogy ezt a nemzetet keserítsék az által, hogy alkotmányát mindenkor megtámadható, félrelökhető portéka gyanánt állítsák szemünk elé. Nem akarjuk, hogy ebből az alkalomból a hatalom szerezzen olyan lehetőségeket, melyeket ha egyszer megszerzett, később azoktól megfosztani rettentő nehéz, azt akarjuk, hogy amikor a nemzet talán végső erőfeszítésre megy, engedjen ennek a felhívásnak abban a tudatban, hogy saját létét, saját alkotmányát, saját szabadságát védi meg, nem pedig annak sírját ássa...”²⁴

²⁴ Budapest, 1912. december 5. sz., 4. p.

Az ellenzék fellépése azonban természetesen nem merült ki a szövetkezett ellenzéki pártok együttes tanácskozásában, hanem hangot kapott az ellenzéki sajtó, még az akkori viszonyok közt is páratlanul szélsőségesnek tekinthető kirohanásaiban is. Mindez kétségtávolú szerepet játszott abban, hogy a kormány, saját törekvésének is megfelelően, végül mégis kieszközölte Bécsben az eredeti javaslat olyan módosítását, amely négy hónapban határozta meg azt az időt, ameddig a ki nem tört háború esetén életbeléptetett kivételes intézkedéseket hatályban lehet tartani. Erre vallanak egyébként a módosítás engedélyezésének körülményei is, melyekről a következőket szeretnénk megjegyezni. Utaltunk már arra, hogy a képviselőházban, noha kimondották a sürgősséget, mégis egy napos várakozás előzte meg a kivételes hatalomról szóló törvény tárgyalását. Talán nem véletlen, hogy időközben Lukács miniszterelnök az éppen Bécsben tartózkodó és királyi kihallgatáson is járt Hazai Samu honvédelmi miniszterrel telefonbeszélgetést folytatott,²⁵ s az e beszélgetést követő egy napos várakozás után történt a négy hónapban maximált kivételes állapotról szóló módosítás beterjesztése ki nem tört háború esetére. Úgyszintén itt kívánczik azonban megjegyzésre, hogy a kormány, midőn az időtartam korlátozásának kérdésében minden valószínűség szerint felhasználta az ellenzék fellépését is saját követeléseinek Béccsel szemben való erősítésére, egyidejűleg az ellenzéki pártok erkölcsi hitelének lejáratására is messzemenően kamatoztatni tudta a kivételes hatalom törvényi szabályozásával kapcsolatos politikai harcát. Tette ezt oly módon, hogy akkor, amikor az ellenzék már eléggé belelovalta magát a háborús javaslatok legszélsőségesebb hangon való ócsárlásába, nyilvánosságra hozta a koalíciós kormány 1909. március 22-én elfogadott hasonló tárgyú törvényjavaslatát. Majd amikor az ellenzék tagadta, hogy a kérdéses törvénytervezet elfogadásában része lett volna, mind a tervezetet, mind pedig az azt elfogadó minisztertanács jegyzőkönyvét megmutatta a Pester Lloyd, valamint a Budapesti Hírlap megbízottainak, Singer Zsigmond főrendházi tagnak és Béla Henrik országgyűlési képviselőnek.²⁶ Az ily módon lehetetlen helyzetbe került ellenzék ezután már csak a koalíciós javaslat és a Lukács-kormány tervezetének egyébként tényleg meglévő, de korántsem alapvető jelentőségű eltéréseibe kapaszkodhatott, ez azonban természetesen nem gátolta a tervezetek parlamenti elfogadását, és nem akadályozta meg a kivételes hatalomról szóló tervezet királyi szentesítését és kihirdetését,²⁷ valamint az azt kiegészítő, a hadiszolgáltatásokról, továbbá a lovak és járművek szolgáltatásáról rendelkező törvények szentesítését és kihirdetését sem.²⁸ A katonai körök több évtizedes követeléseit tehát végül is teljesültek, hátra volt azonban még a kivételes intézkedésekre feljogosító törvények végrehajtásához szükséges rendeletek összeállítása és elfogadása, de ez, mint a következőkben látni fogjuk, számottevő problémákat a kormánynak már nem okozott.

²⁵ Népszava, 1912. december 6. sz., 4. p.

²⁶ Budapesti Napló, 1912. december 6. és 8. sz.

²⁷ Magyar Törvények (Codex Hungaricus) 1912. évi törvénycikkek (Budapest, 1913.) 618. p.

²⁸ Uo. 780. és 789. p.

VII.

A kivételes hatalom alapján kibocsátandó rendeletek előkészítése – a “Tájékoztató a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről J-25, b.” című jogszabálygyűjtemény elfogadása

A kivételes törvények végrehajtásához szükséges rendeletek összeállítását, mint fentebb említettük, a miniszterelnöknek az igazságügyminiszterhez intézett 1912. november 22-i keltezésű átirata is sürgette már. “Tekintettel ... a külpolitikai helyzet komolyságára – írta ebben a miniszterelnök – feltétlenül szükséges, hogy az ezen törvényjavaslat alapján kibocsátandó összes rendkívüli intézkedések az egyes érdekelt szakminisztériumok bevonásával sürgősen oly módon készíttessenek elő, hogy azok haladéknél kibocsáthatók legyenek.” Közölte a miniszterelnök azt is, hogy: “Ezen rendkívüli intézkedések tervezeteinek egyöntetű megállapítása és végleges megszövegezése céljából vegyesbizottsági tárgyalást tartok szükségesnek, a melyen az összes érdekelt szakminisztériumok kiküldöttjei részt vennének és a melynek helyéül a honvédelmi minisztérium tanácskozó termét jelölöm ki.” Sőt még a bizottság első összejövetelének időpontját is – egyébként 1912. november 26-ára – kitűzte, megjegyezve, “hogy ugyanezen bizottsági tárgyalásokon fog megbeszélteni a ... Kriegsüberwachungsamt kérdése is, illetőleg, hogy mily módon lesz a hadügyminiszter úr részéről ezen intézmény által elérni óhajtott cél biztosítandó”.²⁹

Arra nézve, hogy a mondott időben tényleg megtartották-e a szóban forgó bizottság első megbeszélését, nincs közvetlen adatunk. Rendelkezésre áll viszont a kormányfő egy 1913. május 10-i keltezésű átirata, amelyben Lukács arról értesíti a belügyminisztert, hogy “a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről alkotott 1912. évi LXIII. tc. végrehajtására vonatkozó rendelettervezetekhez, abban az alakban, a melyben azok a m. kir. honvédelmi minisztériumban folyó hó 2-án tartott értekezleten a cs. és kir. hadügyminisztérium által javasolt módosításokkal elfogadtattak, a m. kir. ministertanács a folyó hó 5-én tartott ülésben előterjesztésemre hozzájárult”.³⁰ Úgy látszik azonban, hogy ennek ellenére sem fejeződött be teljesen a kérdéses rendelettervezetek összeállítása, illetve előkészítése. Mindenesetre ez tűnik ki a honvédelmi miniszter egy 1914. május 23-án kelt átiratában, melynek mellékleteként a kivételes hatalom alapján kibocsátandó rendelettervezeteket tartalmazó “J-25 b” jelzetű, “Tájékoztató az 1912. évi LXIII. törvénycikk alapján a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről, a magyar szentkorona országainak területére” című szolgálati könyv tervezetét a belügyminiszternek megküldte. Ebben az átiratban ugyanis arról is értesítette a belügyminisztert, hogy “a szóban forgó tájékoztató a m. kir. miniszterelnök ... intencióinak megfelelőleg az érdekelt m. kir. minisztériumok és Horvát-Szlavon-Dalmát országok bánja, valamint a cs. és kir. hadügyminisztérium képviselőinek bevonásával szóbelileg lesz tárgyalandó”. A megbeszélések kezdő időpontjaként egyébként 1914. június 15-ét jelölte meg a honvédelmi miniszter, saját minisztériumának “nagy tanácsstermében”.³¹

Az újabb tanácskozások, a róluk fennmaradt jegyzőkönyv tanúsága szerint, a mondott helyen és időben valóban megkezdődtek, és 1914. június 20-án fejeződtek be. Ezeken a megbeszéléseken Pap Kálmán tábornok-főhadbíró, illetve Gerő Gyula

²⁹ Lásd a 14. jegyzetnél említett miniszterelnöki átiratot.

³⁰ OL BM Eln. 1913:3832. sz. iratok (A miniszterelnök 1913:2820. ME I. sz. átirata).

³¹ OL BM Eln. 1914:3838. sz. iratok (A honvédelmi miniszter 1914:10/4883. eln. sz. átirata).

tábornokhadbíró elnöklete alatt a Miniszterelnökség, a Belügy-, a Pénzügy-, a Kereskedelemügyi, a Földművelésügyi, az Igazságügyi és a Horvát-Szlavon Minisztériumok megbízottai, valamint a horvát-szlavon kormány, végül a közös Hadügyminisztérium és a magyar Honvédelmi Minisztérium kiküldöttei vettek részt, akik a kivételes hatalommal kapcsolatos végleges jogszabálygyűjteményt megvitatták és elfogadták.³² Ezt követően pedig a Minisztertanács július 23-án tartott ülése is jóváhagyta azt, sőt azonnali kiadását is elhatározta. A dolog most már valóban igen sürgőssé vált, a háború kitörése ugyanis ekkor már minden pillanatban várható volt, hiszen éppen ezen a napon nyújtották át a szerb kormánynak a háború kirobbantásában oly nagy szerepet játszó, ismert ultimátumot.³³ Annak illusztrálására, hogy a háborús veszélyt a Monarchia vezetői is mennyire közvetlennek tartották, különösen alkalmas Tiszának egy július 21-én kelt levele, amelyben a közös Hadügyminisztérium átiratára hivatkozva közölte a belügyminiszterrel, hogy mozgósítás esetén a „Tájékoztató a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről” című gyűjtemény mely rendelkezései lesznek kihirdetendők,³⁴ noha azt, mint az imént láttuk, véglegesen csak 23-án hagyta jóvá a kormány. Hasonló természetű és ugyancsak július 21-én kelt egy honvédelmi miniszteri felhívás is, amelyben az említett miniszter arra kérte az illetékes magyar minisztereket és a horvát bánt, hogy „a szükséges előkészületeket egyelőre e tervezet alapján már most megtenni sziveskedjenek”. Valamint arra is felhívta a figyelmet, hogy „a kivételes intézkedéseket tartalmazó rendeleteknek adott esetben való kiadásánál sürgősség esetén a Tájékoztató mellékleteinek a m. kir. állami nyomdában álló szedéseit célszerűen felhasználni lehetne”.³⁵ Végül azonban mégis „időben” elkészült a címében is némileg módosult „Tájékoztató a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről. A magyar szent korona országai területére, J-25, b” (továbbiakban Tájékoztató) című jogszabálygyűjtemény, amelyet július 26-án kelt átiratával a belügyminiszter valamennyi főispánnak, a törvényhatóságok első tisztviselőinek (alispánoknak, polgármestereknek), továbbá a fővárosi főkapitánynak és a határszéli rendőrkapitányságok vezetőinek megküldött.³⁶ S mivel a Tájékoztató – a hadiszolgáltatások zömének kivételével – szinte az egész addig előkészített háborús joganyagot tartalmazza, rendelkezéseinek ismertetése feltétlenül indokoltnak mutatkozik, még akkor is, ha ez elkerülhetetlenül újabb átfedések, ismétlések árán lesz lehetséges.

Szerkezetét tekintve a Tájékoztató *bevezetésből és három részből* áll. A bevezetést azonban megelőzi benne *azoknak a törvényeknek és törvénykivonatoknak a gyűjteménye*, amelyek a kivételes hatalmat megalapozzák, illetve arra vonatkozóan rendelkezéseket tartalmaznak, a harmadik részt pedig *nagyszámú melléklet* követi, s ezek tartalmazzák tulajdonképpen a kivételes hatalom alapján kibocsátandó rendeleteket. Végeredményben tehát a *bevezetést megelőző törvények és a harmadik részt követő rendeletek* tartalmazzák a tulajdonképpeni kivételes rendelkezéseket, a

³² OL BM Eln. K. 148-1914-25-3838. levéltári jelzetű anyagnál található (457. csomó) számozás nélküli jegyzőkönyv, amely megtalálható még az OL IM Bi. 1914:22/116. sz. iratok között is, a honvédelmi miniszter 1914:10/10977. Eln. sz. átirata mellékleteként.

³³ Iványi Emma: Magyar minisztertanácsi jegyzőkönyvek az első világháború korából 1914–1918. (Budapest, 1960.) 60–61. old., továbbá az OL BM Eln. 1914:7804. sz. alatt található kivonata az 1914. július 23-án tartott minisztertanácsi jegyzőkönyvének.

³⁴ OL K 148-1914-25-3838. sz. levéltári jelzetű iratok közt található 1914. július 21-én keltezett „szigorúan bizalmas” levél, számozás nélkül, Tisza aláírásával.

³⁵ OL IM Bi. 1914:22/166. sz. iratok (A honvédelmi miniszter 1914:10/10977. sz. átirata).

³⁶ OL BM Eln. 1914:5149. sz., tételszám 25, alapszám 3838.

többi részek pedig inkább csak tájékoztatást nyújtanak azok mikénti alkalmazásához. Ezért az látszik indokoltnak, hogy a Tájékoztató beosztásától eltekintve, a benne szereplő törvényeket, illetve az azok végrehajtására szolgáló rendeleteket vizsgáljuk tüzetesebben, a tájékoztatóul szolgáló részeket pedig inkább csak akkor, ha az előbb említettekhez képest újat adnak.

A Tájékoztató élén álló törvényeket a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről rendelkező 1912:LXIII. tc. vezeti be, és a mellékletekbe felvett rendeletek túlnyomó része is erre a törvényre épül. Az 1912:LXIII. tc-t egy Horvát-Szlavonországra vonatkozó, hasonló tartalmú törvényjavaslat követi, majd a külföldieknek a magyar korona országai területén lakhatásáról szóló 1903:V., az útlevelügyről szóló 1903:VI., az Osztrák-Magyar Monarchia két államának szerződéses vámtarifájáról rendelkező 1908:XII., a kivándorlásról szóló 1909:II., a véderőről szóló 1912:XXX., a honvédség katonai bűnvádi perrendtartásáról szóló 1912:XXXIII., és a hadiszolgáltatásokról szóló 1912:LXVIII. törvényeknek a kivételes hatalommal kapcsolatos kivonatai következnek. E törvények, illetve törvénykivonatok alapján áll, illetve ezek végrehajtására szolgál azután az a nagyszámú melléklet, amely az ún. R.J.B. háború esetére szóló kivételes rendeleteket tartalmazza.³⁷ A következőkben tehát ezek az átfogó vizsgálata képezi feladatunkat.

VIII.

A kivételes hatalom időbeli hatálya. A kormánybiztosi intézmény szabályozása. Az önkormányzatok és az állampolgárok jogainak korlátozása

A kivételes hatalomról szóló 1912:LXIII. törvény első három §-ához nem volt szükség külön mellékletek előkészítésére. Az első §, mint részben a tervezetek ismertetése során is láttuk, a következőket rendeli: "Háború idején, sőt ha szükséges, már a háború fenyegető veszélyének okából elrendelt katonai előkészületek esetében is, a ministerium, valamennyi tagjának felelőssége mellett, az ebben a törvényben meghatározott kivételes hatalmat a szükség mértékéhez képest igénybe veheti." Kimondja továbbá, hogy "a kivételes hatalom a háború befejeztével megszűnik", és "ugyanakkor hatályon kívül kell helyezni a kivételes hatalom alapján tett intézkedéseket, ha hatályukat a ministerium már előbb nem szüntette meg". Ugyancsak az első § tartalmazza azt a korábbiakban többször említett és az utolsó pillanatban kicsikart garanciális rendelkezést is, amely szerint: "Ha a háború a kivételes hatalom alapján tett első intézkedéstől számított négy hónapon belül nem tört ki, a kivételes hatalom alapján tett intézkedéseket hatályon kívül kell helyezni, hacsak fenntartásukhoz az országgyűlés hozzá nem járul. A hozzájárulás kérdésében az országgyűlés mindkét háza vita nélkül határoz, ha a kormány hivatkozással az államérdekre a vita mellőzését kívánja.". Szintén a ki nem tört háború esetére vonatkozik az első §-nak az a további rendelkezése is,

³⁷ Tájékoztató a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről. A magyar szent korona országai területére. J-25, b. (Budapest, 1914.) című jogszabály-gyűjtemény (továbbiakban Tájékoztató). Békés megyei Levéltár, Gyulai Állami Levéltár 1197. r. sz. E Tájékoztató I. és II. "géplevonata" megtalálható az Országos Levéltárban a BM. Eln. iratok közt a K. 148-1914-3838 sz. levéltári jelzetű anyagnál a 457-es iratcsomóban. Megjegyezzük, hogy az első géplevonaton szereplő cím nem azonos a kész Tájékoztató címével, mert ezen még "Tájékoztató az 1912. évi LXIII. t-c. alapján a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről a magyar szent korona országai területére J-25, b" címen szerepel.

amely szerint a háború fenyegető veszélyének megszűnése után a kivételes hatalom alapján tett intézkedéseket a "katonai előkészületek megszűnésével hatályon kívül kell helyezni".

A kivételes hatalomról szóló törvény 2. §-a arra hatalmazza fel a kormányt, hogy az megállapítsa a "kivételes hatalomból folyó intézkedések körét, hatályuk területét és hatályba lépésük időpontját". A kormány köteles azonban erre vonatkozó rendeleteit az állam hivatalos lapjában közzétenni, és minden olyan községben, amelyre a tett kivételes intézkedések hatálya kiterjed, az ott szokásos módon kihirdetni. Hasonlóképpen kell a kormánynak eljárnia akkor is, "ha intézkedéseit kiterjeszti, korlátozza, avagy hatályukat megszünteti". Előírja továbbá a 2. § azt is, hogy "a kivételes hatalom igénybevételét, valamint az, hogy a kivételes hatalomból folyó intézkedések mely területre terjednek ki, az országgyűlésnek a legközelebbi ülésben be kell jelenteni". A törvény 3. §-a pedig azt mondja ki, hogy az "e törvény alapján tett kivételes intézkedések hatályának megszűnésével a már folyamatban levő ügyekre nézve is azonnal a rendes törvényes állapot áll helyre".³⁸

Az 1912. évi LXIII. törvény következő, 4. §-a a kormánybiztosi intézménnyről rendelkezik. Ennek során a korábban megismert tervezetekhez hasonlóan kimondja, hogy a kormánybiztosokat a "minisztérium" csak magyar honos polgári személyek közül nevezi ki, s azok a kormánynak vannak alárendelve, és a miniszterelnök kezébe esküt tesznek. Feladatuk a kivételes hatalomról szóló törvényen alapuló közigazgatási feladatok végrehajtása, továbbá – szükség esetén – a közrend és a közbiztonság fenntartása és azoknak a közigazgatási intézkedéseknek a foganatosítása, melyek a hadviselés érdekében szükségesek. A kormánybiztosok tevékenységük során az illető katonai parancsnok szándékaival összhangban kötelesek eljárni és hatáskörük egy vagy több törvényhatóság területére terjedhet ki. Ha pedig a kormánybiztost valamelyik "a magyar szent korona országai területén lévő" katonai parancsnok mellé nevezték ki, akkor hatásköre felöllelheti az illető parancsnok egész parancsnoklási területét. A kormánybiztosok az önkormányzatok alkalmazottai és közegei mellett a csendőrség, az államrendőrség, a határrendőrség és a pénzügyőrség alkalmazottaival és közegeivel, valamint az állami erdészet személyzetével is közvetlenül rendelkezhetnek, sőt az utóbb említett, nem önkormányzati alkalmazottak és közegek – felettes miniszterük engedélyével – oly területen és oly szolgálatra is igénybe vehetők, amely rendes működési körükön kívül esik. Az előbbieken felsorolt alkalmazottak és közegek feltétlenül és haladéktalanul kötelesek a kormánybiztosnak a kivételes hatalomról szóló törvény alapján tett rendelkezéseit végrehajtani, ellenkező esetben a kormánybiztos hivataluktól vagy állásuktól fegyelmi eljárás nélkül felfüggesztheti és másokkal helyettesítheti őket. A felfüggesztett alkalmazott, illetve közeg ellen ezután a törvényszerű fegyelmi eljárást hivatalból el kell ugyan rendelni és végezni, annak eredménye azonban a felfüggesztés hatályát nem érinti. Azt az alkalmazottat pedig, akit a kormánybiztos a rábízandó feladat teljesítésére nem tart megfelelőnek, rendelkezési állapotba helyezheti és mással helyettesítheti. Mind a felfüggesztés, mind a rendelkezési állapotba helyezés tartama azonban legfeljebb a kivételes hatalom megszűnéséig terjedhet, s ugyanez vonatkozik az ezekkel kapcsolatos helyettesítésre is. Kimondja továbbá az ismertetett § azt is, hogy a kormánybiztos rendelkezései ellen 15 nap alatt birtokon kívüli fellebbezésnek van helye az illetékes miniszterhez, s végül az 1912

³⁸ Tájékoztató 1–2. p.

októberében felmerült igénynek megfelelően azt is elrendeli, hogy "Horvát-Szlavonországok területén ez országok önkormányzatának körébe tartozó ügyekben a kormánybiztosi jogkör betöltése iránt a bán intézkedik."

Azok a követelések tehát, amelyek a kormánybiztosi kinevezést magyar nyelvtudáshoz kívánták kötni, illetve annak területi illetékességét pontosan meghatározott számú törvényhatóságra akarták korlátozni, vagy amelyek szerint a nem törvényes módon kinevezett kormánybiztosnak senki sem tartozik engedelmeskedni, nem kerültek be a törvénybe. Nem vették figyelembe e követeléseket a kormánybiztosi intézménnyel kapcsolatos rendelettervezetek sem, amelyeket a Tájékoztató I. és II. mellékletei tartalmaznak. Az I. melléklet különben a kormánybiztosok részére szóló kinevezési okmány tervezetét tartalmazza, amelynek külön változata készült az állandó székhellyel történő kormánybiztosi kinevezés esetére, és külön változat arra az esetre, ha valamelyik katonai parancsnok mellé, illetve ha Horvát-Szlavonország területére történt a megbízás. A II. mellékletbe foglalt eskümintá-tervezet pedig csupán a szokásos formásokat tartalmazza.³⁹

A kivételes hatalomról szóló törvény 5. §-a a *törvényhatóságok* a kormánybiztosi intézmény által egyébként is megnyirbált autonómiájának további *korlátozására ad felhatalmazást*. Ez tartalmazza a képviselőház közigazgatási bizottsága által a törvényhozás elé beterjesztett ama kiegészítő javaslatot, mely szerint a kormány "felhatalmazhatja a belügyminisztert, hogy városok területén a csendőrség igénybevételét elrendelhesse", amire, mint láttuk, azért volt szükség, mert az 1882:X. tc. 3. §-a csak a "városi hatóság főnökét" vagy annak törvényes helyettesét jogosította fel a csendőrség "segédkezését" igénybe venni. Az igazságügyi bizottság javaslatára pedig olyan kiegészítés történt az eredeti javaslaton, mely szerint: "A ministerium elrendelheti, hogy az önkormányzati testületek szabályrendeleteinek rendőri természetű rendelkezései ideiglenesen hatályon kívül helyezzessenek és helyükbe a belügyminisiternek, illetőleg a kormánybiztosnak rendelkezései lépjenek." Változatlan maradt azonban az 5. §-nak az a benyújtott tervezetben is szereplő előírása, amely szerint a belügyminiszter az önkormányzatok minden olyan határozatát, amely a hadviselés érdekének sérelmével jár, vagy a közrend és közbiztonság fenntartását veszélyezteti, hivatalból megsemmisítheti, s amennyiben a fenti szempontból intézkedésre szükség van, azt saját hatáskörében megteheti. Jogorvoslatnak az ilyen belügyminiszteri intézkedéssel szemben nem volt helye, mert hasonlóan a korábbi tervezetekhez, a törvény 5. §-ának utolsó bekezdése is úgy rendelkezett, hogy az "e törvény alapján tett rendelkezések és intézkedések ellen nincs helye felírásnak a kormányhoz, sem pedig panasznak a közigazgatási bírósághoz". Az 1886:XXI. tc. 19. §-át tehát, amely szerint a törvényhatóság "felírhat egyes kormányrendelet ellen a végrehajtás előtt", hatályon kívül helyezte kivételes állapot idejére az idézett §, és ugyanez a sors érte a közigazgatási bíróság hatáskörének kiterjesztéséről rendelkező 1907:LX. törvényt is, az e bírósághoz intézhető ún. garanciális panasz lehetőségének kizárásával.

A kivételes hatalomról szóló törvény 5. §-ában szereplő, most ismertetett korlátozásokhoz a Tájékoztató III. és IV. mellékletébe foglalt rendeletek csatlakoznak. Közülük a III. a) melléklet azt a kormányrendeletet tartalmazza, amely a törvény alapján felhatalmazza a belügyminisztert a csendőrség igénybevételére törvényhatósági jogú városok területén, a III. b) melléklet pedig azt a belügyminiszteri rendeletet, amely az

³⁹ Uo. 2-4., 105-109. p.

előbbiek alapján a csendőrség igénybevételéről intézkedik. A IV. a) melléklet ugyancsak egy kormányrendeletet tartalmaz, amely a törvényhatósági és községi szabályrendeletek "rendőri természetű" rendelkezéseinek felfüggesztésére ad felhatalmazást a belügyminiszternek, a IV. b/α melléklet pedig az ennek alapján kibocsátandó belügyminiszteri rendeletet tartalmazza és példálózó módon fel is sorol néhány felfüggesztendő, illetve módosítandó szabályrendelet-típust, amikor a pálinkamérések, kávéházak, korcsmák, vendéglők, valamint a kapuk nyitó- és záróráira vonatkozó szabályrendeletek felfüggesztéséről rendelkezik, illetve új zárási és nyitási időpontokat ír elő. A IV. b/β melléklet pedig Horvát-Szlavonországra nézve tartalmaz hasonló előírásokat a bán rendeletére.⁴⁰

A kivételes hatalomról szóló törvény 6. §-a az *útlevél-ügyről*, valamint a *lakásbejelentési kötelezettség kiterjesztéséről* rendelkezik. Első bekezdése azt az igazságügyi bizottság által kezdeményezett módosítást tartalmazza, mely szerint a "ministerium" az útlevél kiállítás jogát az állam egész területén, illetve annak egy részén az 1903:VI. tc. 6. §-ában megállapított hatóságok (alispán, rendőrkapitány stb.) hatásköréből kivetheti és a belügyminiszternek, Horvát-Szlavonországban pedig a bánnak a hatáskörébe utalhatja, s ezt a Tájékoztató V. c) mellékletébe foglalt összmínisztériumi rendelet is megismétli.

Az útlevélügyről rendelkező 1903:VI. tc. azonban nemcsak a 6., hanem a 2. §-a révén is közvetlenül a kivételes hatalomhoz kapcsolódik. Az említett törvény 2. §-a szerint ugyanis: "A ministerium felhatalmaztatik, hogy *háború esetén ... az útlevél-kötelezettséget* az állam egész területére vagy bizonyos részére, illetőleg a határszélre, vagy annak valamely részére ideiglenesen elrendelhesse, úgyszintén, hogy az útlevelet valamely külföldi államba való utazáshoz kötelezővé tegye, avagy az állam határán való átkeléshez a fegyveres erők kötelékébe tartozó egyének részére útlevelek kiadását egyáltalában beszüntesse." Ezeket a rendelkezéseket tehát a kivételes hatalomról szóló törvényben már nem is kellett szerepeltetni, a Tájékoztatóban azonban természetesen helyet kaptak, mint kivételes és csak háború esetén alkalmazható korlátozások.

Ugyancsak a *szabad helyváltoztatást*, illetve a *kivándorlás szabadságát* érinti, ezért itt említendő meg a kivándorlásról szóló 1909:II. tc. is, amelyet – kivonatossan – szintén közöl a Tájékoztató. E törvény 2. §-a b) pontjának a véderőről szóló 1912:XXX. tc. 62. §-a 6. bekezdésében is megismételt rendelkezése szerint ugyanis, a 17-dik életévüket betöltött férfiak addig, míg a védtörvényen alapuló állítási vagy szolgálati kötelezettség alatt állnak, csak a belügyminiszternek a honvédelmi miniszterrel egyetértőleg írásban kiadott engedélye alapján vándorolhatnak ki. A kivándorlásról szóló törvény 2. §-ának úgyszintén a b) pontja pedig ezenkívül még arra is felhatalmazza a kormányt, hogy a védkötelesek nagyobb arányú kivándorlása esetén az imént említett férfiszemélyek kivándorlását egy-egy évre általában, vagy egyes törvényhatóságokra nézve megtilthassa, e tilalomról azonban az országgyűlésnek is jelentést kell tennie. Végül ugyancsak itt említendő meg a kivándorlásról szóló törvény 5. §-ának rendelkezése is, amely szerint a belügyminiszter jogosult a kivándorlást olyan meghatározott útvonalakra szorítani, amelyek az állami felügyelet és a kivándorlók érdekei megóvása szempontjából legmegfelelebbnek mutatkoznak.

A kivándorlásra és útlevélügyre vonatkozó törvényi előírásokat a Tájékoztató mellékleteibe foglalt számos rendelet egészíti ki. Így az V. a) mellékletbe foglalt

⁴⁰ Uo. 5., 111–119. p.

kormányrendelet az 1903:VI. tc. 2. §-a alapján kimondja, hogy útlevél a fegyveres erő kötelékébe tartozó és tényleges szolgálatban nem álló személyek részére további rendelkezésig nem állítható ki, az V. b) mellékletet képező kormányrendelet pedig bevezeti az útlevél-kötelezettséget. A V. d/α mellékletbe foglalt belügyminiszteri rendelet az 1903:V. tc. 2. §-a és az 1909:II. tc. 5. §-a alapján a határátlépést szabályozva kimondja, hogy az állam határát, meghatározott részekben, csak azokon a helyeken lehet átlépni, amelyeket az alispán, illetve a kormánybiztos a katonai területi parancsnoksággal egyetértőleg erre a célra megállapít és csak abban az esetben, ha a határt átlépni kívánó magát és utazásának célját "kellően" igazolja. Az V. d/β mellékletbe foglalt báni rendelet Horvát-Szlavonországra nézve ír elő hasonló megszorításokat, az V. e) melléklet pedig azt az ősszminisztériumi rendeletet tartalmazza, amely a véderőről szóló 1912:XXX. tc. 62. §-ában megjelölt hadköteles férfi személyek kivándorlását "a magyar szent korona országainak egész területéről egy évre általában megtiltja".

Az útlevélügyről és a kivándorlásról szóló korlátozó rendelkezések vázlatos ismertetése – úgy véljük – alkalmas volt annak bizonyítására, hogy korszakunkban némely háborús korlátozások nemcsak a kivételes állapotról szóló, hanem egyéb régi törvényeinkben is szerepeltek.

Visszatérve azonban a kivételes hatalomról szóló törvény 6. §-ára, annak második bekezdése, a benyújtott tervezettel megegyezően, a *lakásbejelentési kötelezettség kiterjesztéséről* rendelkezik. Kimondja, hogy a kormány a külföldieknek a magyar korona országai területén való lakhatásáról szóló 1903: V. tc. 2., 8., 11., 12., 14. és 15. §-ainak rendelkezéseit azokra a *magyar állampolgárookra* is kiterjesztheti, akik oly városban, nagy- vagy kisközségben, vagy ezekhez közigazgatásilag csatolt oly lakott helyen szállnak meg, amely nem állandó lakhelyük. A most hivatkozott törvényhelyek közül említést érdemel itt az 1903:V. tc-nek a Tájékoztatóban is megtalálható 2. §-a, amely azt rendeli, hogy a külföldi, bármely rövid időre száll is meg valamely község területén, a szállásadó vagy megbízottja 24 órán belül mind megérkezését, mind eltávozását köteles bejelenteni, mégpedig kis- és nagyközségekben a községi-, illetve körjegyzőnél, városokban a rendőrkapitánynál, a fővárosban pedig az államrendőrség bejelentési hivatalánál. Ezek a rendelkezések tehát most már magyar állampolgárookra is kiterjeszthetők lehettek, ámbár megjegyzendő, hogy a fővárosban és más nagyobb városokban már az 1879. évi XXVIII. tc. alapján is volt törvényes alapja a belföldiekre vonatkozó bejelentési kötelezettség elrendelésének.

A bejelentési kötelezettség belföldiekre való kiterjesztésének törvényi szabályozását a Tájékoztató VI. mellékletébe foglalt rendelet egészíti ki. Így a VI. a) mellékletbe foglalt kormányrendelet megismétli, hogy a kormány az 1912: LXIII. tc. 6. §-a alapján az 1903:V. tc. fentebb említett §-ait a benne felsorolt vármegyékben fekvő községekben magyar állampolgárookra is kiterjesztheti. A VI. b/α mellékletbe foglalt belügyminiszteri rendelet pedig a bejelentési kötelezettség részletes szabályozását tartalmazza és ugyanezt teszi a VI. b/β melléklet is Horvát-Szlavonország vonatkozásában.

Ügyszintén a külföldieknek a magyar korona országai területén való lakhatásáról szóló 1903. évi V. törvény hatályának belföldiekre való kiterjesztése kapcsán kell kitérnünk arra is, hogy az, mint az egyes tervezetek ismertetése során már láttuk, a *kitiltásnak*, valamint a *kényszerlakhely kijelölésnek* törvényesítését is szolgálta. E

törvény 10. §-a ugyanis kimondja, hogy “az a külföldi, aki magát kellően nem igazolja, a maga és családja fenntartására szolgáló eszközöket ki nem mutatja, vagy akinek az állam területén való tartózkodása az állam érdekeire vagy a közrendre és közbiztonságra aggályos, az állam területéről a rendőri hatóság által bármikor *kiutasítható*, esetleg kényszer útján is eltávolítható”. Ezeket a rendelkezéseket ugyanis a kivételes hatalomról szóló törvény 6. §-ának 4. bekezdése szerint a belföldiekre is megfelelően alkalmazni kell és az alkalmazás oly módon történik, hogy az a személy, akinek illetőségi községe nem fekszik az illető törvényhatóság területén, ennek egész területéről kitiltható, ha ott tartózkodása az állam érdekeire vagy a közrendre és a közbiztonságra aggályos. Ha pedig ez az “aggályosság” olyan egyénre nézve forog fenn, akinek illetőségi községe ugyanabban a törvényhatóságban van, őt arra lehet kötelezni, hogy *illetőségi községét hatósági engedély nélkül el ne hagyja* (6. és 5. bek.). A kitiltás (kitoloncolás) intézménye tehát, amely eddig sem volt ismeretlen jogunkban, most határozottabb törvényi megalapozást kapott, s egyben a korábbinál sokkal szélesebb körben való alkalmazása is lehetővé vált.

A kitiltásról, illetve a kényszerlakhely kijelölésről mondottakkal kapcsolatban talán nem éréktelen az említett intézmények korábbi szabályozását is legalább utalásszerűen áttekinteni, annak érzékeltetésére, hogy a háborús szabályozás korántsem járt töretlen utakon, amikor ezeket az intézményeket érintette. Említést érdemel pl., hogy a kihágásokról szóló 1879:XL. tc. szintén a *kitiltás* terminológiával él, amikor 70. §-ában az alábbiakat rendeli. “Aki a magyar állam területéről, vagy annak egyik részéről valamely vidék, város vagy község területéről a hatóság által jogerejűleg *kitiltatott* és a tilalom tartama alatt oda ... a hatóság engedélye nélkül visszamegy: egy hónapig terjedhető elzárással büntetendő.” A belügyminiszter 1885:9389. sz. körrendelete, az ún. *toloncszabályzat* pedig úgy rendelkezik, hogy “a toloncozás megelőző rendészeti rendszabály, mely csak bizonyos kategóriába tartozó személyek ellen alkalmazható a közbiztonság és rend érdekében”. Fel is sorolja azokat, akikkel szemben a kitiltást alkalmazni lehet (csavargók, munkakerülők, “milyenekül a szolgálati helyüket kellő ok nélkül minduntalan változtató cselédek is tekinthetők”, koldusok, bizonyos esetekben a kéjnk és más erkölcstelen személyek, továbbá meghatározott bűncselekmények miatt elítéltek büntetésük kitöltése után, és a külföldiek ugyancsak meghatározott esetekben). A szóban forgó jogszabály tehát legfeljebb másodlagosan volt politikai fegyverként használható, nem így azonban az 1898:768. eln. számú BM rendelet, amely kifejezetten az “utazó szocialista izgatók” működése ellen irányult. Ez utóbbi ugyanis arra hívta fel a törvényhatóságokat, hogy közegeiket utasítsák, miszerint azok a “szocialista-izgatókat” a legéberebb figyelemmel kísérjék, a helybeli illetőségűeket állandó felügyelet alatt tartsák, az idegen illetőségűeket pedig hatóságuk területéről haladéktalanul *távolítsák el*, sőt szükség esetén még *tiltsák is ki*. Ez a felhívás, illetve az azt tartalmazó jogszabály azután minden bizonnyal nagy szerepet játszott abban, hogy 1897–99. között 274 munkást toloncoltak el. A kivételes hatalomról szóló törvény 6. §-a tehát a kitiltást illetően is tulajdonképpen az addig is fennálló gyakorlatot bővíti tovább, és teszi általánosan alkalmazhatóvá. Végül, ugyanez a §, a törvényhozás elé beterjesztett javaslatához hasonlóan, a személyes szabadságnak még azt a további, noha háborús időkben aligha nélkülözhető korlátozását is tartalmazta, amely szerint a kormány “felhatalmazást adhat annak elrendelésére, hogy a hadi felszerelést felvett, illetőleg

hadiállapotba helyezett erősített helyekről a lakosságnak az a része, melynek jelenléte a hadviselés szempontjából hátrányos, eltávolítható legyen”.⁴¹

A kivételes hatalomról szóló 1912. évi LXIII. tc. következő, 7. §-a az *áruforgalom* – lényegében a tulajdon – *háborús korlátozásáról rendelkezik*, és felhatalmazást biztosít a legfontosabb közszükségleti cikkek árának maximálására is. E § első három bekezdése alapján a kormány nemcsak korlátozhatja, hanem egészen el is tilthatja oly tárgyak használatát és forgalomba hozatalát, amelyek a hadviselés érdekeinek vagy a közrendnek és a közbiztonságnak veszélyeztetésére használhatók (fegyverek, lőszer, lőpor, robbantó anyagok stb.), és az ily tárgyak beszolgáltatását is elrendelheti. Ha pedig az a gyanú merül fel, hogy valaki ilyen tárgyat jogosulatlanul tart birtokában, ennek megállapítása végett nála személymotozás és házkutatás tartható, a jogosulatlanul birtokolt tárgyakat pedig el kell kobozni.

Az említett korlátozások kapcsán is megjegyzendő azonban, hogy a törvényi szabályozás ezen a területen sem hiányzott teljesen korábban. A fegyverek és lőszer tartásának; bel- és külkereskedelmi forgalmának, valamint a lovak külkereskedelmi forgalmának tiltására ugyanis már az 1879. XL. tc. 34. §-a is módot adott, robbanószer készítését és a velük való kereskedést pedig az 1884. évi XVII. tc. 10. §-a engedélyhez kötötte. Hiányzott azonban az átfogó és egyértelmű törvényi rendezés, amit most a kivételes hatalomról szóló törvény 7. §-a biztosított. S ennek alapján a Tájékoztató melléklete ugyancsak tartalmaz a fegyverek, stb. tartásának korlátozására vonatkozó további rendelkezéseket, mégpedig egy “enyhébb” és egy “szigorúbb” jelzésű kormányrendelet formájában. Az enyhébb változat, amelyet a VII. a) mellékletben találunk, 1. §-ában kimondja, hogy meghatározott megyékben a törvényhatóság első tisztviselője, illetve a kormánybiztos, abban az esetben, ha ezt a közbiztonság megkívánja, az egyes községekben *fegyver* (fegyverrészek) beszerzését, tartását vagy viselését és a lőszer (lőszeranyagok) beszerzését és tartását *engedélyhez* kötheti, sőt szükség esetén egészen is *megtilthatja*. A 2. § pedig a *robbantó anyagok* kötelező *beszolgáltatását* írja elő, amit az elsőfokú rendőrhatalóságnál kell “elismervény ellenében” teljesíteni, azonkívül felsorolja azokat, akik nem esnek a beszolgáltatási kötelezettség alá. Ilyen kivételt képeznek a robbantó anyagok gyártására és árusítására jogosult személyek és vállalatok, de csak a hadvezetőség és a robbantó anyagok tartására jogosított személyek részére megrendelt robbantó anyagok tekintetében, továbbá a bányavállalatok az üzemi célokra szükséges robbantó anyagokra vonatkozólag, amennyiben a törvényhatóság első tisztviselője, illetőleg a kormánybiztos – a bányakapitánysággal egyetértőleg – robbantóanyag készletük beszolgáltatását el nem rendelte. Hasonló kivételt képeznek az árvízvédelemre rendelt hivatalok vagy társulások a jégrobbantáshoz multhatatlanul szükséges mennyiségű robbantó anyagok vonatkozásában, valamint más olyan vállalatok és iparosok is, akiknek a törvényhatóság első tisztviselője, illetve a kormánybiztos a katonai területi parancsnokság meghallgatása után megengedi, “hogy a vállalatuk vagy iparuk üzemének folytatásához multhatatlanul szükséges mennyiségű robbantó anyagot készletben tartsák és beszerezhessék”. Mindezeket túl az “enyhébb” változatú rendelet (4. §) azt is kimondja még, hogy ahol a fegyverek, lőszer vagy robbantó anyagok tartását eltiltották vagy engedélyhez

⁴¹ Uo. 5–6., 35–44., 46–49., 121–143. p., továbbá *Hubert Gusztáv*: Internálás, rendőri felügyelet alá helyezés, kitiltás, kiutasítás és külföldiek ellenőrzése (Budapest, 1942.). 119–129. p. Lásd még *Molnár Erik* (főszerkesztő): Magyarország története (Budapest, 1964.) II. köt. 149. p., valamint Magyarországi Rendeletek Tára, harminckettedik folyam (Budapest, 1898.) I. kötet, 227–228. p.

kötötték, ott az árusításhoz is külön engedély szükséges, amit a belügyminiszter ad, s végül ugyanez a §, a visszaélések kiküszöbölése céljából, az árusítás módját is részletesen szabályozza.

A Tájékoztatóban található "szigorúbb" változatú kormányrendelet (VII. b/α melléklet) már *nem a fegyvertartás engedélyhez kötéséről*, hanem 1. §-ában *a fegyverek és lőszer beszoolgáltatásáról rendelkezik*, amit ugyancsak az elsőfokú rendőrhatalóságnál kell teljesíteni "elismervény ellenében". Nem esnek azonban e beszoolgáltatási kötelezettség alá a fegyverviselésre jogosult köztisztviselők és alkalmazottak szolgálati fegyverük és az ahhoz tartozó lőszer vonatkozásában, továbbá "a szolgálatban álló felesketett erdőtiszték, erdőőrök, vadőrök, halászati és mezei őrök, végül a közszolgálatot teljesítő egyéb őrök" azokra a fegyverekre és lőszerekre vonatkozólag, amelyeknek, használatára említett alkalmazásuknál fogva jogosultak. Úgyszintén mentesülnek e kötelezettség alól azok is, "akiknek iparuk vagy üzletük fegyverek (lőszer) használatát szükségessé teszik", továbbá "a fegyverek (lőszer) gyártásával vagy elárusításával foglalkozó egyének (vállalatok), az olyanmő és mennyiségő fegyverekre (lőszer) vonatkozólag, amelyekről igazolják, hogy azokat megrendelés következtében a hadvezetőség, vagy olyan egyének részére kötelesek szállítani, akik ... e rendelet értelmében fegyverek (lőszer) tartására jogosultak". Indokolt esetben azonban "az illető közigazgatási hatóság ezen egyéneket is fegyverek beszoolgáltatására kötelezheti".

A "szigorúbb" jelzéső rendelet a felsoroltakon kívül a továbbiakban lehetővé tesz még néhány más természető kivételt is. Így, ugyancsak annak első §-a szerint, az I. fokő rendőrhatalóság megengedheti, hogy művészi vagy történelmi értékő fegyverek tulajdonosai azok birtokában maradjanak. Megengedheti továbbá azt is, hogy egyes, *minden tekintetben kifogástalan* és teljesen megbízható lövészegyesületek vagy nagykorő személyek megtarthassák lőfegyvereiket (lőszer) és sőt újakat vásárolhassanak. Végül a fegyvergyártásra és árusításra jogosított egyének engedélyt kaphatnak meghatározott készletek tartására is, de azzal a feltétellel, hogy a készleteikből csak olyan személyeknek szabad juttatniuk, akik fegyver (lőszer) tartására vonatkozó jogukat igazolják.

Úgyszintén a kivételes hatalomról szóló törvény 7. §-a alapján készültek el és kerültek a Tájékoztatóban a *postagalambok tartásának, valamint a légi járművek gyártásának, tartásának és használatának korlátozásáról szóló részletes rendelkezések* is, amelyek azonban még a hadiszolgálatásokról szóló 1912:LXVIII. tc. megfelelő (12. illetve 14. §§) rendelkezéseire is hivatkoznak. Ez a postagalambokat illetően azért indokolt, mert a hadiszolgálatásokról rendelkező törvény 14. §-a úgy rendelkezik, hogy a hírszolgálatra alkalmas állatokat, különösen a galambokat, rendeletileg megállapítandó térítés ellenében, "be lehet vonni", azonkívül az ilyen állatok tartását, valamint az általuk közvetített forgalmat be lehet szüntetni, vagy pedig csak korlátozni. A Tájékoztató VIII. mellékletébe foglalt kormányrendelet így az említett törvényi felhatalmazásokra hivatkozva mondhatja ki, hogy postagalambokat a magyar "szent korona" országainak egész területén csak hatósági engedéllyel szabad tartani vagy forgalomba hozni, és írja elő, hogy az olyan postagalambokat, melyeknek tartását nem engedélyezték, továbbá azokat a galambokat, amelyeknél attól kell tartani, hogy postagalambként használhatók, a katonai hatóságok "megváltják" (1. §). Sőt azt is elrendeli a szóban forgó jogszabály (2. §), hogy vasúton, gőzhajón, postán csak a katonai igazgatás szállíttathat élő galambokat, a postagalambok másnemő szállításához pedig a katonai hatóságok

beleegyezése szükséges. Azonkívül ugyancsak ez a jogszabály írja elő még, hogy a postagalombokat csak a katonai hatóságok beleegyezésével szabad felbocsátani, mégpedig az erre meghatározott katonai személyek felügyelete alatt, és nem feledkezik meg azt sem kimondani, hogy engedély nélkül egyéb állatokat nem szabad hírhordásra felhasználni (3. §). Ha pedig e tilaloknak fogamatja nem lenne, akkor a nevezett szárnyasokat senki sem mentheti meg sorsuk beteljesedésétől, mert a “tilalom ellenére tartott vagy forgalomba hozott vagy szállított galombokat vagy a tilalom ellenére hírhordásra használt más állatokat el kell kobozni és meg kell semmisíteni” (4. §).

A fentiekben már említett, a *légi járművek gyártását, tartását és használatát korlátozó* kormányrendelet (Tájékoztató IX. melléklet), mint mondtuk, ugyancsak hivatkozott a kivételes hatalomról szóló törvény 7. §-án kívül a hadiszolgáltatásokról szóló törvényben (12. §) biztosított felhatalmazásokra is. Ez azért indokolt, mert ez utóbbiak kimondják, hogy a vízi és légi járművek birtokosai nemcsak járműveiknek *használatra* való átengedésére kötelezhetők, hanem az ilyen járművek végleges átengedése is követelhető tőlük. Az említett járműveket egyébként az idézett jogszabály alapján, akár személyzetükkel és felszerelésükkel együtt, akár anélkül lehetett igénybe venni, de csak térítés ellenében, ami “külön megállapodás hiányában szakértői becslés alapján állapítottatik meg”. Mindezeket túl a vízi és légi járművek forgalma is beszüntethető, illetve “egészen vagy részben katonai célokra felhasználható”. A forgalom beszüntetése esetén azonban térítés nem jár, mondja a hadiszolgáltatásokról szóló törvény 12. §-a, amely befejezésül még olyan felhatalmazást is biztosít, melynek alapján a légi járművek előállítás és tartása ugyancsak korlátozható, illetve beszüntethető.

A Tájékoztató IX. mellékletébe foglalt kormányrendelet a hivatkozott felhatalmazások alapján további részletes előírásokat tartalmaz a légi járműveket illetően. E rendelet 1. §-a kimondja ugyanis, hogy “a magyar szent korona” országai területén légi járműveket csak hatósági engedéllyel szabad gyártani és tartani, mely engedélyt a katonai területi parancsnokság hozzájárulásával az első fokú rendőrhatalóság adja meg, azokat a légi járműveket pedig, amelyeknek tartására engedélyt nem adtak, a katonai hatóságok megváltják. Légi járműveket és azok alkatrészeit engedély nélkül csak a katonai igazgatás szállíthat, mások pedig ilyen szállítási engedélyt csak a katonai hatóságok beleegyezésével nyerhetnek. Légi utazások és repülések csak a katonai hatóságok beleegyezésével történhetnek, és csak az erre meghatalmazott katonai személyek felügyelete alatt kezdhetők meg (2. §). A tilalom ellenére készített, tartott vagy forgalomba hozott légi járműveket le kell foglalni, s a katonai hatóságok jogosultak azokat használni, a kivételes intézkedések hatályának megszűnése után pedig csak olyan állapotban kötelesek birtokosaiknak visszaszolgáltatni, “aminőben azok abban az időpontban vannak” – mondja ki végül a szóban forgó jogszabály 3. §-a.

A hadiszolgáltatásokról szóló törvény 12. §-a azonban, mint a fentiekben láttuk, nemcsak a légi, hanem a *vízi járművek forgalmának korlátozásáról* is rendelkezik. Ennek alapján, illetve erre hivatkozva készült a Tájékoztató XVI. mellékletét képező kormányrendelet, amely a vízi járművek forgalmát akként korlátozta, hogy a Dunán, a Tisza torkolatától Ada-Kalehig, a Száván pedig a Gunjától lefelé terjedő szakaszokon, a szóban forgó járművek csak azokon a helyeken köthetnek ki, és a partot is csak azokon a helyeken hagyhatják el, amelyeket az illetékes alispán vagy polgármester a katonai területi parancsnoksággal egyetértésben erre a célra kijelölt. De ezeken a helyeken is

csak azok a vízi járművek, amelyeknek erre az alispán vagy a polgármester a katonai területi parancsnoksággal egyetértésben engedélyt ad.

Itt indokolt végül megjegyezni, hogy ugyancsak a hadiszolgáltatásokról szóló törvény 12. §-a alapján sor került a tengeri hajózás megszorítására is. A Tájékoztató XVII. mellékletébe foglalt kormányrendelet ugyanis erre a §-ra hivatkozva rendelte el “a magyar szent korona országainak egész tengerpartjára kiterjedőleg”, hogy a “fiumei magyar királyi tengerészeti hatóság a katonai hatósággal egyetértőleg a hajóforgalmat a területi vizekben a szükséghez képest bármely korlátozásnak alávetheti”.

A fegyverek, lőszer, lőpor és robbantó anyagokra, valamint a postagalambokra, a légi és vízi járművekre vonatkozó korlátozásokon kívül a kivételes hatalomról szóló törvény 7. §-a, a parlament elé terjesztett tervezethez hasonlóan, felhatalmazást biztosított a fontosabb *fogyasztási cikkek árának* maximálására is (itt azonban már nem került sor a hadiszolgáltatási törvény rendelkezéseinek felhasználására). “Ahol attól lehet tartani, hogy a fogyasztási cikkek árai a nem tényleges állományú legénységnek nagyobb számban történő bevonulása következtében aránytalanul és pedig nem indokolt mértékben fel fognak szökni, elrendelheti a ministerium, hogy ott a legszükségesebb élelmészeti cikkekért követelhető legmagasabb árakat a közigazgatási hatóság megállapítsa” – olvashatjuk ugyanis a szóban forgó § 4. bekezdésében. A következő bekezdés pedig arra az esetre biztosítja a kérdéses felhatalmazást, ha a katonai előkészületek vagy a háború következtében, a katonaság elvonulása után, “vagy más vidéken” jelentkezik a fogyasztási cikkek árainak nem indokolt mértékben való drágulása. A 6. bekezdés mondja ki azután azt, ami az előbbiekből egyébként is következik, hogy ti. ezeket a cikkeket az ekként hatóságilag megállapított árnál drágábban árusítani tilos, s végül jogorvoslatot biztosítva leszögezi, hogy “a hatóságilag megállapított ár ellen a végrehajtási rendeletben megállapítandó módon, birtokon kívül fellebbezésnek van helye”.

A *hatósági ármegállapításra* vonatkozó részletes “végrehajtási” rendeleteket a Tájékoztató X. melléklete tartalmazza. Az itt található jogszabályok közül a X. a) mellékletbe foglalt kormányrendelet kimondja, hogy a benne felsorolt megyék és városok területén a legszükségesebb élelmiszerekért követelhető legmagasabb árakat a közigazgatási hatóság fogja megállapítani, mégpedig a kereskedelmi és földművelésügyi miniszterek, illetve (Horvátországban) a bán rendelete alapján. A X. b/α melléklet pedig már az említett miniszterek együttes rendeletét tartalmazza az ármegállapításra vonatkozó részletes szabályokról. Ez utóbbi jogszabály mindenekelőtt hangsúlyozza, hogy az 1912: LXIII. tc. 7. §-ába foglalt hatósági ármegállapításnak célja nem a forgalom rendes menetébe való beavatkozás, hanem csak azt kívánja megakadályozni, hogy a katonai előkészületeket, illetve a háború okozta kereslet növekedést és a kínálat nem kielégítő voltát némelyek a bevonuló legénység, illetve a lakosság kizsárolására használják fel, s ezért a hatósági ármegállapítás csak a legszükségesebb cikkekre terjedhet ki. Ilyen közszükségleti cikknek tekintendő a liszt, a kenyér, illetve az összes péksütemény, a tej és tejtermékek, a hús, a szalonna, a kolbászfélések, a disznózsír, a baromfi, a tojás, a burgonya, a tengeri, a főzelék- és zöldségfélék, a gyümölcs, valamint a nyilvános étkezőhelyeken és italmérésekben árusított és készített ételek, illetve a kimért italok (2. §). A rendelet figyelmeztet, hogy a hatósági ármegállapításnak nem minden esetben kell a felsorolt cikkek mindegyikére kiterjednie, és az ármegállapításnál különös figyelemmel kell lenni arra, hogy “mely cikkekkel él leginkább az illető vidék

lakossága és az oda bevonuló legénység, s mely cikkek azok, melyeknél a kínálat megcsappanása, vagy hiánya leginkább érezhető” (3. §).

A rendelet kijelöli az ármegállapításra hivatott hatóságokat is, mégpedig úgy, hogy a törvényhatósági és rendezett tanácsú városokban a polgármester, a nagy- és kisközségekre nézve pedig a vármegye alispánjának hatáskörébe utalja az árak hatósági megállapítását (5. §). E hatóságokat szükség esetén a kormány utasítja az ármegállapításra (6. §), de maguk is kezdeményezhetik azt, mégpedig sürgős felterjesztés útján akkor, ha az ehhez szükséges idő rendelkezésre áll, de a kereskedelemügyi miniszterhez intézendő *távirat* útján akkor, ha azonnali intézkedés szükséges. Ez utóbbi esetben azonban, pótlólag “a helyzetet röviden vázoló sürgős felterjesztés intézendő a kereskedelemügyi miniszter útján a ministeriumhoz” (7. §), azaz a kormányhoz.

Figyelmet érdemel, hogy a szóban forgó rendelet mennyire igyekszik óvatosságra, mérsékletre és körültekintésre készíteni az ármegállapító hatóságokat. A hatósági ármegállapításnak nem célja – olvashatjuk ugyanis annak 10. §-ában –, hogy az érintett cikkek árát azok értéke alá szorítsa, hanem csupán az, hogy a szükséghelyzet által nyújtott alkalmat a megélhetéshez szükséges cikkeket kínálók a fogyasztók megzsarolására ki ne használhassák. A hatóságnak nem szabad figyelmen kívül hagynia, hogy a rendkívüli körülmények az árak bizonyos mérvű emelkedését indokoltá teszik, s azért az árakat olyképp kell megállapítani, hogy azokban az érintett cikkeknek a rendkívüli körülményekkor beálló értékemelkedése, valamint az élet általános drágulásával indokolt, magasabb polgári haszon is teljes mértékben kifejezésre jusson. Csupán az aránytalan és meg nem indokolható, túlzott áremelések ellen kell irányulnia az ármegállapításnak – hangsúlyozza a hivatkozott rendelet –, mert ellenkező esetben a lakosságot az a veszedelem fenyegeti, hogy a meglévő áru sem kerül piacra, “sőt ha az ármegállapítás hosszabb tartamú, esetleg a termelés is csökken” (10. §).

A piacok gondos megfigyelését, az érdekképviselői szervek és a gazdasági felügyelők véleményének kikérését ugyancsak az ármegállapító hatóság figyelmébe ajánlja az idézett jogszabály. A továbbiakban (12. §) pedig hangsúlyozza, hogy figyelemmel kell lenni az áremelkedések előtti árakra, a nyersanyagárak emelkedésére, a szállítási költségekre és lehetőségekre, valamint a munkabérek és a fűtőanyagok árának emelkedésére is (14–15. §§). Azonkívül az áruszállítás megcsappanása vagy elmaradása és a kereslet növekedése, illetve az élet általános drágulása is további indokolt áremelések forrása lehet (17. §).

A továbbiakban a hatóságilag megállapított árak közzétételének, illetve az ármegállapítás hatályon kívül helyezése kihirdetésének módját szabályozza az idézett jogszabály, azonkívül tartalmazza az ármegállapítás mértékével szemben alkalmazható jogorvoslatokra vonatkozó előírásokat is. Ez utóbbiakat illetően 24. §-a kimondja, hogy a hatóságilag megállapított árak ellen a termelők és a kereskedők érdekképviselői szervei, továbbá az illetékes gazdasági felügyelők a kereskedelemügyi miniszterhez fellebbezhetnek, ez azonban “az ármegállapítás hatályát fel nem függeszti”. A benyújtott fellebbezéseket a polgármester vagy az alispán – egyébként még a beérkezés napján – köteles rövid tájékoztató jelentés kíséretében a kereskedelemügyi miniszterhez felterjesztetni, aki azokról a földművelésügyi miniszterrel egyetértésben határoz (25. §). Itt jegyezzük meg végül, hogy Horvát-Szlavonországra nézve a Tájékoztató X. b/β melléklete tartalmazza az árak maximalására vonatkozó megfelelő rendelkezéseket.

A belső áruforgalmat érintő fenti korlátozások mellett a Tájékoztató a *külkereskedelem* jelentős mérvű megszorításáról is rendelkezik, amelyről a tartalmi összefüggések miatt szintén itt szükséges említést tenni, noha a kivételes hatalomról szóló törvényben erre nézve külön felhatalmazást biztosítani nem kellett. Eltekintve ugyanis attól, hogy az ilyen természetű korlátozásokra a lovak, fegyverek, lőszerrel vonatkozásában az 1879:XL. tc. 34. §-a is lehetőséget adott, az 1908:XII. tc. az Osztrák-Magyar Monarchia két állama szerződéses vámtarifájáról szóló részének VII. cikkében *expressis verbis* is kimondotta, miszerint: „A két állam egyedárusági tárgyai, amennyiben a tarifa külön határozatot nem tartalmaz, csak külön engedéllyel bocsáthatók behozatalra és átvitelre. A két kormány fel van hatalmazva arra, hogy bizonyos áruknak forgalmát közérdekből, különösen pedig egészségügyi és biztonsági szempontokból rendeleti úton korlátozhassa. Amennyiben behozatali, kiviteli és átviteli tilalmak kibocsátásáról van szó, a két kormány kölcsönös egyetértéssel fogja a szükséges rendelkezéseket tartalmilag egybehangzóan kibocsátani.”

A mondottakkal kapcsolatban talán nem érdektelen utalni arra, hogy (a hadügyi kormányzat korábbi hasonló törekvéseit most figyelemmel kívül hagyva) már 1909-ben tárgyalások voltak az osztrák és a magyar kormány illetékes szervei között a háborús külkereskedelmi korlátozások ügyében, amelyek 1911-ben is folytatódtak és kétségtelenül szerepet játszottak a Tájékoztatóba felvett ilyen jellegű rendelkezések kimunkálásában. Rátérve e rendelkezések részletesebb ismertetésére, a Tájékoztató XVIII. mellékletébe foglalt kormányrendelet, az utóbb idézett törvényi felhatalmazás alapján, egyelőre konkrétan még nem nevezett áruk behozatalának tilalmát mondja ki, a XIX. mellékletbe foglalt kormányrendelet pedig szintén oly módon vezet be ki- és átviteli tilalmakat, hogy az érintett árucikkek felsorolását mellőzi. A Tájékoztató egyéb rendelkezései azonban a konkrét tilalmakat illetően is eligazítást adnak, amennyiben annak II. részében, a 17. § 3. pontja az alábbiakat tartalmazza: „A tilalmak elrendelésére vonatkozó javaslatot a cs. és kir. hadügyminiszter a cs. és kir. külügyminiszternél teszi meg és ebben megjelöli azt is, hogy a katonai szempontok folytán mely tilalmakat kellene elrendelni és ezeknek mely tárgyra kellene kiterjedni.”. A közös külügyminiszter ezután – ha szükséges, az ún. vám- és kereskedelmi értekezlet meghallgatása után – mindkét kormánnyal érintkezésbe lép, s a behozatali-, kiviteli- és átviteli tilalmakat, a szükséges terjedelemben és legkésőbb a mozgósítás elrendelésével egyidejűleg, mindkét kormány rendeli el a közös külügyminiszterrel egyetértőleg. A tilalmak kihirdetésének egyébként az egész szerződéses vámterületre nézve egyidejűleg kell megtörténni.

Ami az imént említett vám- és kereskedelmi értekezlet szervezetét illeti, annak tagjai az 1908:XII. törvénynek a kölcsönös kereskedelmi és forgalmi viszonyokról rendelkező része szerint (XXII. cikk) a két fél (Ausztria és Magyarország) kereskedelemügyi, pénzügyi és földművelésügyi miniszterei, illetve a tárgyhoz képest a többi szakminiszterek, ha pedig a tanácskozás tárgya az idegen államokhoz való viszont érinti, a közös külügyminiszter is. Azonkívül valamennyi említett miniszter képviselője, akik mellé, amikor a tárgy megkívánja, mindkét állambeli szakemberek, különösen a kereskedelmi- és iparkamarák s a mezőgazdasági testületek tagjai is meghívandók.

Visszatérve azonban a szóban forgó korlátozások ismertetésére, a Tájékoztató II. részének 17. §-a már fel is sorolja, mégpedig igen részletesen azokat a cikkeket, amelyekre nézve a most tárgyalt tilalmak elrendelhetők. E felsorolás szerint a *behozatali tilalom* kiterjedhet „mindennemű” fegyverekre, fegyveralkatrészekre, lőszerre és

lőszeralkatrészekre, mindennemű robbanóanyagokra, lő-, robbantó- és gyújtószerkekre, valamint a galambokra. Sokkal terjedelmesebb a *kiviteli és átviteli* tilalom alá helyezhető cikkek listája, amely egyebek között a gabonaféleségek, a hüvelyesek, liszt, szárított főzelékek, főzelékkonzervek, hús- és kolbászféleségek, kétszersültek, kenyér- és tésztaárúk, vágóállatok, lovak, öszvérek, szamarak, galambok, széna, szalma, szecska, tüzelőszén, bőrök, ásványolaj, bogyóolaj, benzin, pamut, gyapjú, vasúti talpfák, táviróoszlopok, faárúk, fegyverek, torpedók, teherkocsik, gyógyszerek stb., stb. felsorolását tartalmazza, több mint 80 pontban.

A hadügyminiszter tehát gazdag listából választhatott, amikor javaslatot tett a konkrét tilalmak kimondására. Megjegyzendő azonban, hogy a külkereskedelmi korlátozásokat szabályozó XVIII–XIX. mellékletbe foglalt rendeletek módot adtak arra, hogy a magyar pénzügyminiszter a közös hadügyminiszterrel egyetértésben kivételeket engedélyezhessen e tilalmak alól. Azonkívül a ki- és átviteli tilalmakról rendelkező XIX. melléklet szerint: „A kiviteli tilalom nem terjed ki az ún. kishatárszéli forgalomra, vagyis arra a forgalomra, amely közvetlenül a vámvonal mentén fekvő községek lakóinak a fenti cikkekből a mindennapi szükségletükre való beszerzéséből áll elő.” Ugyanez a melléklet szabályozta és kötötte engedélyhez továbbá a különböző járművekkel, valamint a teherhordó és ígás állatokkal történő határszéli forgalmat is a szerződéses vámterület határán át az olyan államok felé, amelyekkel szemben az átviteli tilalmat nem rendelték el.⁴²

A kivételes hatalomról szóló törvény 7. §-ának, valamint az ehhez kapcsolódó egyéb törvényi rendelkezéseknek és a Tájékoztatóban előkészített jogszabályoknak az áttekintése meggyőzően bizonyítja, hogy az áruforgalom, sőt általában a tulajdon sokoldalú korlátozására előkészületek történtek már a háború kitörését megelőzően is. Az is megállapítható azonban, hogy ekkor még nem gondoltak az egyes közszükségleti cikkek adagolásának (jegyrendszer) bevezetésére, halmozásuk megtiltására, és e cikkek kötelező beszolgáltatásának kimondására sem, noha más, meghatározott hadifontosságú cikkek vonatkozásában ez már kevésbé mondható el. Mindenképpen vitathatatlan azonban, hogy a szabadforgalmon alapuló liberális burzsoá nézetek és intézmények oly súlyos sérelmét jelentették a tervezett korlátozások, amilyenre korábban aligha volt példa. Más megközelítésben vizsgálva a fenti korlátozásokat azonban az sem vitatható, hogy a Monarchia vezetői időben felismerték a kapitalista gazdálkodás szokásos intézményeinek válságos időkben várható elégtelenségét, bár mint tudjuk, az általuk tervezett, majd bevezetett és a háború idején egyre szaporodó gazdasági korlátozások nem voltak elegendők a Monarchia gazdasági csődjének elkerüléséhez. E csőd oka azonban természetesen nem csupán az előbbieken vázolt jogszabályok nem kielégítő voltában keresendő.

Továbbfolytatva azonban a Tájékoztatóba foglalt rendelkezések vizsgálatát, a kivételes hatalomról szóló 1912: LXIII. törvény következő, 8–11. §-ait kell áttekintelnünk, amelyek alapvető fontosságú *szabadságjogok megszorításáról* intézkednek. A 8. § a *postaforgalom* korlátozásáról szól, és közvetve bár, de módot ad a levéltitok megszorítására is. Ezt azonban, mint erre korábban is utaltunk, sokkal

⁴² OL IM Bi. 1911:22/66. sz., továbbá Tájékoztató 6–8., 45., 52., 89–96., 145–187., 317–326. p. A külkereskedelmi és egyéb áruforgalmi korlátozásokra nézve lásd még Tóth Árpád: Einige Ausnahmehinschränkungen des Warenverkehrs in der Zeit des Dualismus c. tanulmányát a Die Entwicklung des Zivilrechts in Mitteleuropa 1848–1944. c. tanulmánykötetben (Herausgegeben Andor Csizmadia und Kálmán Kovács) (Akadémiai Kiadó, Budapest, 1970.) a 333. és a köv. p.

általánosabb szövegezésben teszi, mint a koalíciós időkben készült tervezetek vonatkozó §-ai. "A ministerium – mondja ugyanis az idézett § első bekezdése – a nemzetközi egyezmények korlátai közt megteheti *mindazokat* az intézkedéseket, amelyek szükségesek avégből, hogy a postai, távirdai és távbeszélő forgalom és érintkezés a hadviselés érdekeinek megóvása céljából ellenőrzés alá vétessék", második bekezdése pedig hivatali titoknak minősíti valamely postaküldemény, távirat vagy távbeszélgetés tartalmáról az ellenőrzés során szerzett tudomást.

A kivételes hatalomról szóló törvény most idézett rendelkezéseihez a Tájékoztató XI. mellékletében további, igen részletes előírások kapcsolódnak. A XI. a) mellékletbe foglalt kormányrendelet 1. §-a szerint pl.: a posta- és távirdahivataloknak az a kötelezettsége, amely szerint a kir. vizsgálóbíráknak, a kir. bíróságoknak, a kir. ügyészségeknek, valamint a rendőrhatalóságoknak a postaküldeményekről adatokat kell szolgáltatniuk, kiterjed arra is, hogy a katonai bíróságoknak és hatóságoknak "az általuk megjelölt bármely egyén postaküldeményeiről adatokat szolgáltatassanak". Még tovább bővül a katonai hatóságok jogköre a hadművelleti területeken, és kiterjed a *le nem zárt postaküldemények megtekintésére*, sőt a csomagok felbontására és megtekintésére is, noha csak "a hivatal főnökének helyiségében és jelenlétében". Mindezekon túl, a katonai hatóságok kívánságára, a szóban forgó küldeményeket a postának háromszor 24 óráig vissza kell tartani, erről azonban a legközelebbi rendőrhatalóságot is értesíteni kellett (2. §). *Zárt levelek felbontására* azonban a Tájékoztatóban foglalt rendelet *sem adott* expressis verbis felhatalmazást, hanem úgy rendelkezett, hogy a gyanús levelek és csomagok csak hatósági közeg jelenlétében kézbesíthetők, és a címzett csak akkor kaphatja kézhez küldeményét, ha hajlandó azt hatósági közeg jelenlétében felbontani. "Ha a címzett ebbe bele nem egyezik, ha kijelenti, hogy a küldeményt nem fogadja el, végre ha meg nem jelenik, hacsak a rendőri hatóság annak visszatartása és a lefoglalás kieszközölése iránt nem intézkedik, a küldeményt feladási helyére kell visszaküldeni", szögezi le az idézett jogszabály 3. §-a, s ez nézetünk szerint még akkor is méltánylandó, ha két világháború tapasztalatai után, mosolyognunk is kell e rendelkezések szerzőinek jóhiszeműségén. Mindenesetre tény azonban, hogy jogszerűen a katonai hatóságok a kivételes állapot idején sem eszközölhették a zárt levelek lefoglalását, és erre ilyenkor is csak a BP (a bűnvádi perrendtartásról szóló 1896:XXX. tc.) 171. §-a alapján kerülhetett sor. Vagyis akkor, ha alapos gyanú volt arra, hogy az ilyen küldemény a terhelt vagy terhelttársa ellen bizonyítékul szolgálhat, és a lefoglalást a vizsgálóbíró vagy a járásbíró, illetve halaszthatatlan szükség esetén a királyi ügyészség elrendelte. Ez utóbbi esetben azonban három nap elmúltával hatályát veszti a lefoglalás, hacsak az ügyészség által haladéktalanul értesítendő vizsgálóbíró azt jóvá nem hagyta (Bp. 178. §). A lefoglalt küldemények felbontására pedig csak a vizsgálóbíró és az eljáró bíróság volt jogosult (BP 186. §), és a felbontásnak "mindig két tanú jelenlétében és lehetőleg a pecsétek megsértése nélkül" kellett történnie. Hangsúlyozzuk azonban, hogy a BP által biztosított ezen védelem csak a *zárt* levelekre nézve maradt meg, a postaforgalom más területein a katonai szervek jogai jelentősen bővültek. Így pl. a szállításból kitiltott tartalmú csomagokról köteles volt a posta a legközelebbi katonai hatóságot haladéktalanul értesíteni, s az ilyen "csomagot háromszor 24 óráig visszatartani és rendelkezéshez képest azt esetleg a katonai hatóságoknak átvételi elismervény ellenében kiszolgáltatni" [XI. a) 4. §].

Nem érvényesültek a zárt levelekre vonatkozó rendelkezések a távirda és távbeszélő forgalom ellenőrzése során sem. A Tájékoztató XI. a) mellékletének 5. §-a

megismétli a távirahivataloknak a katonai hatóságokkal szembeni adatszolgáltatási kötelezettségét, 6. §-a szerint pedig az *összes táviratok* hivatalos ellenőrzés alá kerülnek abból a célból, hogy táviratok útján a haderő harcképességére, készségére, felhasználására stb. vonatkozó adatok illetékteleneknek ne jussanak tudomására. Ugyanez a § rendeli el továbbá azt is, hogy azok a táviratok, amelyek tartalmuknál fogva az állam biztonságát veszélyeztetik, a törvénybe és közrendbe ütköznek, vagy erkölcsi szempontból kifogás alá esnek "ne továbbíttassanak és ne kézbesíttessenek". A hivatkozott XI. a) melléklet 7. §-a pedig arról rendelkezik, hogy az olyan magántáviratokat, melyek részben vagy egészben titkos nyelven vannak szerkesztve, továbbá az olyan közértelmű nyelven szerkesztett magántáviratokat, melyek rövidített kereskedelmi kifejezéseket vagy kereskedelmi jelzéseket tartalmaznak, vagy amelyekben katonai vonatkozású adatok fordulnak elő, valamint a szöveg nélküli magántáviratokat, sem továbbítani, sem kézbesíteni nem szabad. Végül ugyanez a § mondja ki azt is, hogy a katonai híreket tartalmazó magántáviratokat csak a hadsereg főparancsnokának hadi sajtószállása székhelyén lévő főtávirahivatalnál szabad feladni, de ott is csak akkor, ha azok "hivatalos alakban a következő megjegyzések egyikével vannak ellátva: 'von Kriegspressequartier genehmigt'; 'a m. kir. honvédelmi minister engedélyével'; 'von Pressedienst des K. M. genehmigt'".

Rendelkezett a Tájékoztató XI. a) mellékletébe foglalt jogszabály (8. §) a magántáviratok nyelvéről is. Magántáviratokat eszerint csak az alábbi nyelveken szabad szerkeszteni: "mindenütt magyarul, Horvát-Szlavonországban ezenkívül horvátul, továbbá a felvevő hivatal székhelyén általánosan használt más nyelveken és ugyancsak mindenütt német, francia, angol vagy olasz nyelven". Ugyanitt történt rendelkezés az Ausztriában, Bosznia-Hercegovinában és "más helyen" feladott táviratok nyelvéről is, továbbá arról, hogy az olyan magántáviratokat, melyek ezeknek az előírásoknak nem felelnek meg, elfogadni, továbbítani és kézbesíteni tilos. Azokat a táviratokat pedig, amelyeknek elfogadása a 7. és 8. §-ok értelmében nem tilos ugyan, de a 6. § alapján jelzett egyéb szempontból mégis kifogás alá esnek, "bizottságilag meg kell vizsgálni és a vizsgálat eredményéhez képest kell továbbítani és kézbesíteni, esetleg ideiglenesen visszatartani vagy lefoglalni" (9. §).

A Tájékoztató következő, XI. b) mellékletébe foglalt kereskedelemügyi miniszteri rendelet ugyancsak a postaforgalmat korlátozza. Ennek 1. §-a kimondja, hogy a "postánál a magánforgalom a szükség követelményeihez képest meghatározott irányokban egészben vagy részben beszüntethető, vagy korlátozható", a 2. § szerint pedig, abban az esetben, ha a hadiérdekek megkívánják, a távirahivataloknál a magántávirat-forgalmat ideiglenesen szüneteltetni kell. A 2. § írja elő továbbá azt is, hogy tilos a táviratok távbeszélő útján való feladása, és posta útján (zárt táviratlappal, levélként) sem szabad táviratot feladni. A következő (3. §) ezután úgy rendelkezik, hogy a távolsági távbeszélőforgalomból a magánbeszélgetések az engedélyezett kivételektől eltekintve kizárandók, sőt "a helyi hálózatban is ... a szükséghez képest korlátozottnak, esetleg teljesen beszüntettetnek". Végül bizonyára csak az ellenséges államokra értendő az idézett §-nak az a további előírása, amely szerint: "A külföldre átnyúló magántávíró és távbeszélő vezetékek minden további utasítás bevárása nélkül a határon azonnal megszakítandók", s hasonló lesz "a külföldre átnyúló *nem* távíró vagy távbeszélő

céljaira rendelt, de erre felhasználható huzalvezetékek” sorsa is, “ha ez katonai érdekből szükségesnek mutatkozik” (4. §).⁴³

A kivételes hatalomról szóló törvény következő, 9. §-a az egyesületi jogot korlátozza. Ez felhatalmazást biztosít a kormány számára, hogy az olyan törvényhatóságok területén, amelyeknél az állam biztonsága szempontjából szükséges, az új egyesületek vagy fiókegyesületek megalakítását betiltsa, a már meglévő egyesületek gyűléseit pedig ellenőrizze, működésüket korlátozza, esetleg felfüggeszse. Mindezekon túl a kereskedelmi társaságok és a közigazgatási hatóság ellenőrzése alatt nem álló külön törvények alapján létesült más társulatok, pénztárak rendőrhatalósági ellenőrzés alá vonását is elrendelheti a kormány, ha az a gyanú merül fel, hogy működésük törvénybe, rendeletbe vagy alapszabályaikba ütközik, illetve államellenes irányzatot vesz. Ha pedig a gyanú be is igazolódna, “gyűléseik betilthatók vagy feloszthatók, jogellenes határozataik végrehajtása pedig megtiltható”. Megjegyzendő azonban, hogy az idézett § szerint az egyesületek vagy a fiókegyesületek gyűléseit sürgős esetben a kormánybiztos is ellenőrizheti, azok működését korlátozhatja és fel is függesztheti.

A kivételes törvénynek az egyesületi jog korlátozására vonatkozó rendelkezéseit a Tájékoztató XII. mellékletében található rendeletek egészítik ki. A XII. a/α mellékletbe foglalt kormányrendelet, miután felsorolja azokat a vármegyéket és városokat, amelyekre a benne foglalt korlátozás hatálya előreláthatólag kiterjed, 1. §-ában kimondja, hogy azokban új egyesületek vagy fiókegyesületek alakítása további rendelkezésig tilos. 2. §-ában pedig a rendőrhatalóság köteleességévé teszi a kormányhatóságilag láttamozott alapszabályokkal bíró egyesületek feletti fokozottabb felügyeletet. Úgyszintén a rendőrhatalóság köteleessége e § szerint az is, hogy indokolt esetben a belügyminiszternek javaslatot tegyen egyes, erre okot adó egyesületek működésének felfüggesztésére. Meg kell azonban jegyezni, hogy az egyesületek működésének felfüggesztését a rendőrhatalóságokon kívül a katonai területi parancsnokságok is kezdeményezhetik, sürgős esetekben pedig a törvényhatóság első tisztviselője és – mint fentebb láttuk – a kormánybiztos is felfüggesztheti egyes egyesületek működését. Hasonló rendelkezéseket tartalmaz a Tájékoztató XII. a/β melléklete Horvát-Szlavonország vonatkozásában.

A Tájékoztató XII. b) mellékletében foglalt kormányrendelet a közigazgatási hatósági ellenőrzés alatt nem álló kereskedelmi társaságok vagy külön törvények alapján létesült társulatok, pénztárak stb. rendőrhatalósági ellenőrzéséről rendelkezik. A részletes előírásokat ezzel kapcsolatban a belügyminiszternek a kereskedelemügyi és a pénzügyminiszterrel együtt kiadott és a XII. c/α mellékletbe foglalt rendelete tartalmazza, melynek 2. §-a kimondja, hogy a rendőrhatalóság az ellenőrzést az említett intézmények közül csak azokkal szemben gyakorolja, amelyeknél nem alaptalan a gyanú, hogy működésük törvénybe, rendeletbe vagy alapszabályukba ütközik, avagy államellenes irányzatot vesz. Az ellenőrzés egyébként igencsak széles körű lehetett, mert a rendőrhatalóságok kötelesek lettek ezeknek az intézményeknek működését állandóan figyelemmel kísérni, s ha szükségesnek látták, könyveikbe, levelezéseikbe, az üzletvitelre vagy ügyvitelre vonatkozó mindennemű feljegyzéseikbe, közgyűlési, igazgatósági stb. jegyzőkönyveikbe, s mindennemű okmányaikba a helyszínen betekintést szerezni, s a tapasztalatokról feljegyzéseket készíteni. Amennyiben pedig

⁴³ Tájékoztató, 8. p. és 189–196. p.

eljárásuk során büntetendő cselekmény nyomára jutottak, kötelesek voltak az eljárás megindításához szükséges lépéseket haladéktalanul megtenni. Ugyanakkor jogot kapott a rendőrhatóság az ellenőrzés alá vett intézmények közgyűlésein, igazgatósági-, s mindennemű ülésein is résztvenni, azokat szükség esetén betiltani vagy feloszlítani, továbbá ezen intézmények valamennyi szervének minden olyan működését megakadályozni, mely törvénybe, rendeletbe vagy alapszabályokba ütközik, avagy államellenes célzatú (3. §). Sőt azt is elrendelheti a rendőrhatóság, hogy az ellenőrzés alá vett intézmények kötelesek minden közgyűlést, igazgatósági, választmányi stb. ülést nála, az ülés megtartása előtt 24 órával bejelenteni, ha pedig ezt elmulasztaná, "az ülés megtartása megakadályozandó" (5. §). Hasonló rendelkezések vonatkoznak Horvát-Szlavonországra is a Tájékoztató XII. c/β melléklete szerint.⁴⁴

A kivételes hatalomról szóló törvény 10. §-a a *gyülekezési jog korlátozásáról rendelkezik*. "Oly törvényhatóságokban – mondja az említett § –, ahol az állam biztonsága érdekében szükséges, a ministerium politikai jellegű népgyűlések, felvonulások, körmenetek stb. tartását megtilthatja és – a közigazgatási hatóságok gyűléseinek kivételével – egyéb gyűlések megtartását hatósági engedélytől tehető függővé...", majd arra is felhatalmazást ad, hogy sürgős esetekben a kormánybiztos rendelje el ezeket a korlátozásokat. A Tájékoztató XIII. α mellékletébe foglalt kormányrendelet pedig, a törvényi rendelkezésekre hivatkozva kimondja, hogy a benne felsorolt törvényhatóságokban a politikai jellegű népgyűlések, felvonulások, körmenetek stb. tartása további intézkedésig tilos, és azokat karhatalommal is meg kell akadályozni (1. §). Kimondja továbbá a most hivatkozott jogszabály azt is, hogy a közigazgatási hatóság gyűléseit kivéve, minden egyéb gyűlés (egyházi gyűlés is) csak a rendőrhatóság előzetes engedélyével tartható, a rendőrhatóság azonban az engedélyezett gyűléseken is jogosult magát képviseltetni, "és a gyülekezést, ha ezt a közrend, a közbiztonság vagy a közbéke szempontjából szükségesnek tartja, feloszlítani" (2. §).

A Tájékoztató XIII. β melléklete Horvát-Szlavonországra nézve tartalmaz hasonló rendelkezéseket, felfüggesztve a gyülekezési jogról szóló 1875. évi január 14-i horvát törvényt. Sajátosnak vagy inkább érthetetlennek tűnik e rendeletnek az a – talán fordítási hibából származó – előírása, mely szerint a felfüggesztés ideje alatt "csakis bizalmas jellegű összejöveteliek zárt helyiségben tarthatók, a melyeken kizárólag csak osztálykérdésekről szabad tárgyalni."⁴⁵

Az egyesületi és gyülekezési jog törvényi *korlátozása* bekövetkezett tehát anélkül, hogy átfogó törvényi szabályozásukra valaha is sor került volna hazánkban. Ezeket az alapvető szabadságjogokat ugyanis, mint ismeretes, a dualizmus idején lényegében csupán rendeletek szabályozták, melyek közül – a teljesebb áttekintés érdekében – a fontosabbakra talán ezen a helyen sem indokolatlan emlékeztetni. Így a *gyülekezési jogot* illetően már 1848 áprilisában kibocsátottak egy belügyminiszteri rendeletet (216. BM szám alatt), amely szerint: "Kik népgyűlést összehívni szándékoznak, ennek idejét, helyét és célját legalább 24 órával előbb a városi törvényhatóság elnökének írásban bejelenteni tartoznak. Ha a gyűlés célja törvényszeres, az elnök az *engedélyt megadni*, ellenben, ha törvényszegést vagy a közrend erőszakos megháborítását foglalja magában, *tilalmazni* köteles."

⁴⁴ Uo. 8–9., 197–209. p.

⁴⁵ Uo. 9–10., 211–214. p.

A kiegészítés után ugyan több jogszabály is foglalkozott a vizsgált intézménnyel, de zömében ezek is csupán rendeleti szinten. 1868-ban pl. a 128-as számú belügyminiszteri rendelet szögezte le, hogy “a népgyűlések helye és órája a hatóság főnökének előre bejelentendő, s minden népgyűlés mely előleges bejelentés nélkül tartatnék meg, a hatóság által feloszlátandó”. Ezt követően azonban törvény is, nevezetesen az 1874:XXXIII. tc. 104. §-a tartalmaz témánkat illető, de csupán a választási gyűlésekre vonatkozó rendelkezéseket, s ezek szerint az ilyen gyűléseket csak a megelőző napon kell bejelenteni. 1898-ban pedig a 766. számú belügyminiszteri körrendelet mondja ki, hogy a “népgyűlések az illetékes I. fokú hatóságnak legalább 24 órával előbb bejelentendők, s *csak ezen bejelentés folytán nyert engedély mellett tarthatók meg.*” Az idézett jogszabály egyébként kihágásnak minősítette a népgyűlésnek “szabályszerű bejelentés és engedély nélkül való rendezését, az azon való részvételt, valamint a hatóság által feloszlátott népgyűlések folytatását”. Az ezt kiegészítő 2309/1906. BM számú körrendeletben azonban a belügyminiszter kifogásolta, hogy “a hatóságok ezen rendeletet gyakran tévesen értelmezik, amennyiben azt csak a szabadban, vagy a nyilvános helyiségben tartott gyűlésekre alkalmazzák, ezért szükségesnek tartotta kijelenteni, miszerint: “Bármely előzetesen összehívott összejövetel, amelynek célja a közügyek megvitatása, azoknak irányítása és ezekre vonatkozó határozathozatal, oly gyűlekezethez tekintendő, mely az elől idézett rendelet (766/1898. BM sz.) intézkedései alá esik”. Végül az 1913. évi 7430. eln. sz. belügyminiszteri körrendelet kimondja, hogy: “A gyűlekezési jog a polgári szabadságjogok egyik legkiválóbbika lévén, kívánatos, sőt szükséges, hogy a reá vonatkozó jogszabályok addig is, amíg a törvényhozás intézkedik, minden kételyt és tévedést kizáró határozottsággal megállapíttassanak.”. Majd úgy rendelkezik, miszerint: “Nyilvános gyűlést (népgyűlést) csak akkor lehet tartani, ha azt ... legalább négy megbízható önjogú magyar állampolgár – a helynek, a gyűlés céljának és megtartása pontos időpontjának megjelölésével – legalább 48 órával előbb a részletes tárgysorozat bemutatása mellett, írásban bejelenti és a rendőrhatalóság a bejelentést tudomásul vette. A rendőrhatalóság a gyűlés bejelentését tudomásul veszi, ha a gyűlés célja nem törvényellenes és megtartása a köz- és vagyonbiztonságot, a közrendet vagy közegészséget előreláthatólag nem veszélyezteti.”

Ilyen viszonyok uralkodtak tehát a dualizmus idején a gyűlekezési jog szabályozását illetően, de az *egyesületi jog* vonatkozásában sem beszélhetünk lényegesen elfogadhatóbb állapotokról. Az 1873. évi 1394. BM eln. sz. körrendelet ugyanis kimondja: “Nálunk különösen az egyleti ügy annak jelenlegi fejlődése szerint törvényhozásilag szabályozva nem lévén, szükséges..., hogy fenntartassék az egyesülés szabadsága, e mellett azonban a kormány és a törvényhatóságoknak felügyeleti joga ezek működésére biztosítva maradjon.” Az idézett jogszabály ezután egyebek közt kimondja: “Bármely egylet, a fennálló szabályok szerint, csak alapszabály-tervezetének a kir. kormány részéről történt láttamozása után lévén jogosítva megalakulni, semmiféle egyletnek a végleges megalakulása és működése mindaddig nem engedhető, míg az egylet tervezői által kidolgozott alapszabálytervezet a kir. kormány részéről a törvényes bemutatási záradékkal ellátatik.” Igaz ugyan, hogy az 1875. évi 1508. BM sz. körrendelet némileg enyhíti az imént említett szabályozás merevségét, mert megengedi – a belügyminiszter szavai szerint –, hogy “eltérőleg az eddigi gyakorlattól, minden, a vezetésem alatti minisztériumnál bejelentendő egylet megkezdhesse ideiglenesen működését 40 nappal alapszabályainak a minisztériumba lett beérkezése után, ha ez idő

alatt azokra észrevétel nem tétetett”. Az enyhítés értékét azonban jelentősen csökkenti a szóban forgó (1508/1875. BM sz.) rendelet melléklete, amely olyan megszorításokat tartalmaz, hogy pl. nemzetiségi egyesület csak mint irodalmi és közművelődési egyesület alakulhat”, politikai és munkás egyesleteknél egyleti tag csak magyar állampolgár lehet, továbbá “politikai és munkás egyesleteknél fiók egyesületek alakítása meg nem engedtetik”.

Az 1898. évi 2219. BM eln. sz. körrendelet pedig már kizárólag a munkásegysületekkel szemben gyakorolandó hatósági ellenörzés hatékonyabbá tételéről rendelkezik, kötelezván a törvényhatóságot, hogy “ezen munkásegysületek működését kettözött figyelemmel kísérje és fögondját képezze, hogy az ilyen egyesület az alapszabályokban kitüzött céltól eltérve, a törvényes rendet veszélyeztető izgatás szervezetévé ne válják”. A továbbiakban pedig – ugyanitt – a belügyminiszter azon kívánságát is kifejezésre juttatta, hogy “az alakuló munkásegysületek alapszabályainak keretébe oly határozmányok illesztessenek be, melyek a hatóság részére az egyesület működésének hatályos ellenörzésére vannak hivatva szolgálni”. A belügyminiszter, mint azt a most idézett rendeletben hangsúlyozta, olyan “határozmányok” felvételét látta szükségesnek a munkásegysületek alapszabályaiba, “melyek szerint a hatóság az egyesületi gyűlésekre, az egyesületnek mindenkor bejelentendő helyiségeibe bármikor szabad bemeneteli; a gyűlések jegyzőkönyveibe, az egyesület pénzkezelésébe, s összes irataiba bármikor betekintheseti s általában általános ellenörzési joggal bír oly irányban, hogy az egyesület működése az alapszabályoknak megfelelő-e”.

Végül – ugyancsak a belügyminiszter – a törvényhatóság kötelességévé teszi, hogy “minden olyan esetben, midőn az alapszabályzati céloktól eltérő, az állam vagy egyesületi tagok vagyoni érdekeit veszélyeztető bármely eljárás észleltetnék, az ily munkásegysület működését saját hatáskörében ideiglenesen haladéktalanul függessze fel...” Valamint azt is elrendeli, hogy “az ily munkásegysületek vezetését és működését a hatóság minél sürűbben szigorú vizsgálat alá vegye”, és hozzá “az eredményről minden félév végén jelentést tegyen”.

Az egyesületekre, különösen a munkásegysületekre vonatkozó fenti és kivételes hatalom híján is súlyos korlátozásokat biztosító rendelkezések alól azonban – úgy tűnik – a politikai pártok valamelyes kivételt képeztek. Erre vall a belügyminiszter 1906. évi 2240. III. sz. leirata, amely szerint “valamely politikai pártnak országos szervezése kormányhatósági engedélyhez kötve nincsen”. Az engedmény azonban jórészt csak látszólagos, mert ugyanezen leirat azt is kimondja, hogy “párttagsági díj szedésére engedély nem adható”, mivel tagsági díjak szedésére “csakis kormányhatóságilag láttamozott alapszabályokkal bíró egyesület lehet jogosult”.

Égészen más irányú kivételt képezett végül az egyesületeket érintő általános szabályokhoz képest a kereskedelemügyi miniszter 101 213/1908. KM sz. alatt 1909. március 5-én kiadott körrendelete. Ebben ugyanis az említett miniszter, a belügy-, valamint a vallás- és közoktatásügyi miniszterrel egyetértőleg úgy rendelkezett, hogy “az iparos- (kereskedő) tanoncoknak egyesületekbe való belépése, vagy egyesületek alakítása megtiltandó és a ... netán létező ily egyesületek feloszlátása iránt a szükséges intézkedések megteendők”.⁴⁶

A vázolt jogszabályok tehát valóban nem hagynak kétséget afelől, hogy a vizsgált korszakban az egyesületi jog helyzete sem igen volt megnyugtatóbb a gyűlekezési

⁴⁶ Páskándy János: Egyesületi (egyesülési) és gyűlekezési jogszabályok kézikönyve. II. kiadás (Budapest, é.n.) 103–134. p.

jogénál. És ha még ennek az egyébként sem kielégítő jogi szabályozásnak a gyakori hatósági megsértéseire is figyelemmel vagyunk, akkor nem nehéz belátni, hogy számos vonatkozásban “csupán” betetőzését jelentették a kivételes korlátozások e két rendkívül fontos alapjog gyakorlását addig is gyakran illuzórikussá tevő megszorításoknak.

Visszatérve e szükségesnek vélt kitérő után a kivételes hatalomról szóló törvény és az annak alapján készült rendeletek ismertetésére, a következőkben az említett törvénynek a *sajtószabadság korlátozásáról rendelkező* 11. §-át kell elemeznünk. E § alapján – a korábbi tervezetekben is szereplő megoldásoknak megfelelően – a kormány elrendelheti, hogy az időszaki lapoknak és más sajtótermékeknek a sajtóügyi közvádolóhoz benyújtandó sajtórendészeti kötelespéldányait a *szétküldés előtt kell* a legközelebbi királyi ügyészségnek, illetve rendőrhatóságnak kézbesíteni. És a szétküldés, hacsak a királyi ügyészség vagy a rendőrhatóság korábban meg nem engedi, időszaki lapoknál a sajtórendészeti köteles példány kézbesítésétől számított 3 óra múlva, más sajtótermékeknel pedig csak a kézbesítés napjától számított egy hét múlva veheti kezdetét. A most idézett rendelkezés – amely lényegesen és a sajtószabadságra igen hátrányosan módosítja az 1848:XVIII. tc. 30. § 4. pontjának a sajtórendészeti kötelespéldányokról szóló azon előírását, amely szerint: “Melly időpontban a lap vagy füzet szétküldöztetik, annak egy példánya, a bejegyzett felelős személy aláírásával, a helybeli hatóság elnökénél tétetik le” – ezután kimondja, hogy abban az esetben, ha a szóban forgó hatóságok valamelyike arról győződik meg, hogy valamely sajtótermékkel a hadviselés érdekeit érintő bűncselekmény követetnék el, a sajtóterméknek szétküldését megtilthatja. “Köteles azonban a kir. ügyészség vagy a rendőrhatóság a tilalommal együtt a tilalom megszegésének a 25. §-ban megállapított következményeit a sajtótermék előállítójával (nyomdással) közölni és őt arra figyelmeztetni” – olvashatjuk a hivatkozott jogszabály 11. §-ában. S ugyanott kapott jogot a kormány az *egyes belföldi időszaki lapok betiltására is*, “amennyiben közleményeik a hadviselés érdekeit veszélyeztetik”, azonkívül kiterjed az idézett §-ba foglalt felhatalmazás arra is, “hogy a *külföldről érkező sajtótermékek* rendeltetési helyükre juttatása előtt *ellenőrzés* alá vétessenek, és amennyiben tartalmuk a hadviselés érdekeire veszélyes, *lefoglaltassanak*”. Sőt, a felhatalmazás kiterjed a külföldi időszaki lapok *behozatalának és terjesztésének teljes megtiltására is*.

A sajtóra vonatkozó megszorítások további részletes szabályozását a Tájékoztató XIV. mellékletébe foglalt rendeletek tartalmazzák. Ezek közül a XIV. a/α mellékletbe foglalt kormányrendelet eltiltja azokat a közleményeket, amelyek a Monarchia és szövetségesei fegyveres erejéről szólnak. Kivételt csak a Miniszterelnökség sajtóosztálya vagy a horvát-szlavon országos kormány elnöksége engedélyével, illetve a hivatalos lapok útján nyilvánosságra hozott ilyen közlemények képeznek, továbbá azok, amelyek a honvédelmi miniszter vagy a hadsereg főparancsnokság hadi sajtószállása, illetőleg a közös Hadügyminisztérium sajtóirodája engedélyével jutnak nyilvánosságra. Horvát-Szlavonország vonatkozásában pedig a XIV. a/β mellékletbe foglalt báni rendelet ír elő hasonló megszorításokat.

A XIV. b) mellékletbe foglalt, szintén a sajtó korlátozását célzó kormányrendelet felhatalmazza az igazságügyminisztert, hogy a belügyi és kereskedelmi miniszterekkel egyetértve, “egyes, erre okot szolgáltató” sajtótermékek ellenőrzését az 1912:LXIII. tc. 11. §-ában meghatározott korlátok között rendelettel szabályozza. A XIV. c/α melléklet pedig már az említett három miniszter közös rendeletét tartalmazza, amely megismétli a sajtórendészeti kötelespéldányoknak az illetékes hatóságokhoz a szétküldését megelőző

beszolgáltatására vonatkozó törvényi rendelkezést (1. §), és kimondja, hogy a sajtótermékek ellenőrzésére a mellett a kir. törvényszék mellett működő kir. ügyészség jogosult, melynek területén a sajtóterméket előállító vállalat működik (2. §). Az ügyészség vezetője azonban nemcsak ügyészégi tagot vagy ilyen megbízottat, hanem a rendőrhatalóság és a határrendőrség tagjait is megbízhatja a sajtórendészeti kötelespéldány átvételével (3. §). Előírja továbbá a szóban forgó jogszabály azt is, hogy a postahivatalok, valamint a vasúti és hajózási vállalatok a sajtótermékek felvételét mindaddig tagadják meg, míg a feladó a köteles példányok kézbesítését követő, az idézett jogszabályban megszabott idő elteltét (időszaki lapoknál 3 óra, más sajtótermékeknél egy hét) a kézbesítőkönyvvel, vagy a szétküldés korábbi megengedését az ellenőrzéssel megbízott hatósági tag írásbeli engedélyével nem igazolja (4. §).

Úgyisint a most hivatkozott melléklet szerint, az ellenőrzésre hivatott hatósági tag köteles a sajtótermék szétküldését megtiltani, amennyiben arról győződik meg, hogy azzal oly bűncselekmény követtetének el, amely a hadviselés érdekeit érinti, s erről mindazokat a postai felvevő hivatalokat, továbbá vasúti és hajózási állomásfőnökségeket értesíteni kell, ahol a sajtótermékeket előreláthatólag feladják. S közölni kell természetesen a sajtótermék előállítójával is a sajtótermék terjesztésének eltiltását, valamint a tilalom megszegésének az 1912:LXIII. tc. 25. §-ában megállapított következményeit. Kimondja továbbá az idézett rendelet azt is, hogy a fent ismertetett esetben, valamint akkor is, ha a sajtótermék hivatalból üldözendő más bűncselekmény ismérveit "tünteti fel", a királyi ügyészség a bűnvádi eljárás megindítása iránt intézkedik. Az ellenőrzéssel megbízott hatósági tag pedig ilyen esetekben az átvett kötelespéldányt azonnal az illetékes kir. ügyészséghez küldi be (5. §).

A továbbiakban a most hivatkozott tárcaközi miniszteri rendelet leszögezi, hogy minden olyan hírek a közlése, amely nyugtalanságot vagy izgalmat kelthet a lakosság körében, hátrányos lehet a Monarchia katonai helyzetére és a hadviselés érdekeit is veszélyeztetheti. Az ilyen hírek ennél fogva csak akkor közölhetők, ha hivatalos forrásból erednek, vagy közlésükhöz a Miniszterelnökség sajtóirodája, illetve a nyomtatvány megjelenési helyén illetékes kormánybiztos kifejezetten hozzájárul. Az olyan *lappéldányt*, amely a szóban forgó szempontokból kifogás alá esik, az ellenőrzésre hivatott hatósági személy eltiltja, és a *kérdéses időszaki lap megjelenésének és terjesztésének esetleges eltiltása iránt* az igazságügyminiszterhez, illetve a belügyminiszterhez tesz előterjesztést (6. §).

Végül a katonai szerveknek a sajtó ellenőrzésébe való bevonásáról rendelkezik a szóban forgó jogszabály, amikor előírja, hogy a sajtótermékek ellenőrzésével megbízott hatósági tag köteles a katonai hatóság által kiküldött *katonai szakértő véleményét* abból a célból *meghallgatni és figyelembe venni*, hogy a sajtótermék tartalma érinti-e a hadviselés érdekeit (8. §). Horvát-Szlavonország vonatkozásában pedig a Tájékoztató XIV. c/β mellékletét képező báni rendelet ír elő hasonló megszorításokat.

Itt jegyezzük meg, hogy a sajtó ellenőrzésbe bevont katonai szakértőkre vonatkozóan a Tájékoztató más részében, nevezetesen a "Különös határozványok" cím alatt is (333. old.) találunk rendelkezéseket. Ezek előírják, hogy a sajtó ellenőrzéséhez katonai szakértők gyanánt a közös hadsereg vagy a honvédség nyugállományú vagy szolgálaton kívüli tisztjeit, vagy pedig az ellenőrző hatóság székhelyén lévő állandó katonai parancsnokságoktól, illetve konkrétan megnevezett katonai szervektől kirendelendő havidíjasokat kell beosztani, akiknek "bizonyos mérvű helyi ismeretekkel, érettebb katonai ítélőképességgel és a helyi nyelvek ismeretével kell bírnok". Az

említett tisztek, illetve katonai tisztségviselők kötelesek a hadieseményekkel kapcsolatos sajtóhírekről és azokról a sajtóközleményekről, amelyek miatt a sajtótermék szétküldését meg kellett tiltani, az előljáró parancsnokságoknak jelentést tenni, azok a tisztek pedig, akiket a külföldről érkező sajtótermékek ellenőrzéséhez rendelték ki, a honvédelmi miniszterhez, illetve a zágrábi területi parancsnoksághoz kötelesek az ilyen jelentésüket megküldeni.

A sajtó *ellenőrzésének* szabályozása mellett egyes időszaki lapok *betiltására* vonatkozó jogszabályok is megtalálhatók a Tájékoztatóban. Erről szól a XIV. d) mellékletbe foglalt kormányrendelet, amely a belügyminisztert bízta meg az oly *belföldi* időszaki lapok megjelenésének és terjesztésének eltiltásával, amelyeknek közleményei a hadviselés érdekeit veszélyeztetik, továbbá a XIV. e/α melléklet is, amely az e célból kibocsátandó belügyminiszteri rendeletet tartalmazza. Ez utóbbi az eltiltással egyidejűleg a betiltott lap címének, megjelenése helyének megnevezése mellett, az előállító nyomdát is megjelöli, és kimondja, hogy “a tilalom ellenére netalán megjelenő időszaki lap példányaikat azonnal el kell kobozni és megsemmisítés végett a kir. ügyészségnek kell átadni”. Azonkívül természetesen a postának sem szabad az “ily időszaki lap” részére előfizetésekre szóló postautalványokat (csekk-befizetéseket) felvenni, annak szállítására vonatkozóan pedig az 1914. évi 2500/ME. sz. rendelet 27–29. §-ainak a kormány által tiltott sajtótermékekre vonatkozó rendelkezései az irányadók. Ez utóbb említett jogszabály 27. §-a szerint ugyanis az “olyan sajtóterméket, amelynek terjesztését a minisztérium közérdekből eltiltotta, sem postán, sem vasúton vagy hajón *szállítani nem szabad*”. Sőt, az ilyen küldemények szállításának megtagadása mellett, az említett intézmények arra is kötelesek, hogy az “esetről a legközelebbi kir. ügyészségnek vagy más közigazgatási hatóságnak késedelem nélkül *jelentést*” tegyenek. Ha pedig csak a küldemény felvétele után állapítják meg, hogy a terjesztésből kizárt sajtótermékről van szó, “a küldeményt vagy annak szállítási tilalom alá eső részét fel kell tartóztatni”, s az esetről, a feladó értesítése mellett, a legközelebbi közigazgatási hatóságnak jelentést kell tenni. Ugyanezen jogszabály 28. §-a ezután arról az esetről rendelkezik, amikor “alapos gyanú merül fel, hogy az ily sajtóterméket posta útján más sajtótermékhez rejtve vagy zárt csomagokban terjesztik”, és ennek “minden törvényes módon” való megakadályozására utasít. Végül a 29. §-a pedig azt mondja ki, hogy a közigazgatási hatóság a 27. §-ban említett jelentés alapján a tényállást megvizsgálja, s amennyiben a küldeményt lefoglalás folytán a büntetőbíróság rendelkezésére bocsátani nem kell, a rendelkezésre jogosultat haladéktalanul értesíti, hogy kívánságára és költségére az illető küldeményt visszaküldi, ha pedig a küldeményt a büntető bíróság rendelkezésére kell bocsátani, a feladót és a címzettet erről megfelelően értesíti.

A belföldi sajtótermékeket sújtó és Horvát-Szlavonországra nézve külön is szabályozott korlátozásokat követően a Tájékoztató XIV. f/α melléklete a *külföldről* érkező időszaki lapok behozatalának és terjesztésének eltiltásáról, valamint az onnan érkező egyéb sajtótermékek ellenőrzéséről, illetve lefoglalásáról rendelkezik. Az e mellékletbe foglalt kormányrendelet (1. §) ugyanis meghatározott külföldi országokban megjelenő időszaki lapok behozatalának és terjesztésének tilalmát mondja ki, sőt a tilalmat kiterjeszti az ilyen lapoknak “akár külföldön, akár belföldön készített fordítására vagy kiadására is, tekintet nélkül arra, hogy a fordítás vagy kiadás az időszaki lapnak egész tartalmát, vagy csupán egy részét tartalmazza-e”. Azonkívül azt is elrendeli, hogy a posta az ily “eltiltott időszaki lapokra előfizetést el nem fogadhat és azokat nem továbbíthatja”, a vám- és postahivatali kezelés alá kerülő ily időszaki lapokat pedig a

Belügyminisztériumnak, illetőleg a horvát-szlavon-dalmát országos kormány elnökségének haladéktalanul be kell szolgáltatni.

Más, ugyancsak külföldi országokból érkező, de *nem* időszakinak minősülő sajtótermékeknek azonban csupán az ellenőrzését írta elő a szóban forgó rendelet (2. §), és a Miniszterelnökség sajtóosztályát, Horvát-Szlavonország tekintetében pedig az ottani országos kormány elnökségét bízta meg ezzel a feladattal. Az ellenőrzés módját illetően azután, részletes intézkedéseket is tartalmazva, kötelezi azokat a vámhivatalokat, amelyeknek az említett sajtótermékeket vámkezelésre átadták, hogy az ily sajtótermékeket a budapesti, illetve a zágrábi fővámhivatalhoz irányítsák, ezek a fővámhivatalok pedig a Miniszterelnökség sajtóosztályát, illetve a horvát-szlavon kormány elnökségét voltak kötelesek "az ellenőrzés foganatosítása végett késedelem nélkül értesíteni". Ha pedig a szóban forgó, nem időszaki lapnak minősülő sajtótermékek a megjelölt külföldi államból zárt levélként érkeznének, s emiatt nem lennének vámkezelés alá vonhatók, a "kicsérélő" postahivatalok küldik meg őket közvetlenül a Miniszterelnökség sajtóosztályának, illetve a horvát-szlavon országos kormány elnökségének (3. §). Az ellenőrzés eredményétől függ aztán, hogy az ellenőrzés alá vont külföldi nem időszaki sajtóterméket a címzettnek kell-e "késedelem nélkül" kiszolgáltatni, vagy pedig annak lefoglalását kell elrendelni. Ez utóbbi döntés azonban csak olyan sajtótermékekre vonatkozhat, "amelyekre vonatkozólag bírói ítélet az elkobzást és esetleg a megsemmisítést már kimondotta". Ha ilyen ítélet nincs, noha a szóban forgó sajtótermék tartalma "az esetleges hadviselés érdekeire veszélyes", akkor a Miniszterelnökség sajtóosztálya, illetve a horvát-szlavon-dalmát országos kormány elnöksége azt "örizetbe veszi", s amennyiben szükséges, intézkedik továbbterjesztésnek beszüntetése s esetleg a bűnvádi eljárás megindítása iránt. A most hivatkozott jogszabály végül leszögezi még, hogy abban az esetben, ha olyan döntés születik, melynek alapján valamely előbb említett külföldi sajtótermék terjesztését be kell szüntetni, azt a hivatalos lapban is közzé kell tenni, s ezután a még forgalomban talált ily sajtótermékeket le kell foglalni, és további eljárás céljából a Miniszterelnökség sajtóosztályához, illetve a horvát-szlavon kormány elnökségéhez kell megküldeni. A XIV. f/β melléklet pedig Horvát-Szlavonországok vonatkozásában rendelkezik hasonlóképpen a külföldről érkező időszaki lapok terjesztésének eltiltásáról, illetve az onnan érkező más sajtótermékek ellenőrzéséről és lefoglalásáról.⁴⁷

A fentiekből kitűnően a sajtóra vonatkozó korlátozó rendelkezések az ún. "előzetes" *cenzúra* klasszikus formájának, a kéziratok előzetes hatósági vizsgálatának és engedélyeztetésének *expressis verbis* kimondását tehát *továbbra sem tartalmazzák*. Látnunk kell azonban, hogy a sajtórendészeti kötelespéldányoknak a *terjesztést megelőzően* a hatóság számára ellenőrzés céljából történő beszolgáltatása lényegében egyfajta cenzúrát is jelentett, sőt a már kinyomtatott sajtópéldányok szétküldésének a megakadályozása anyagilag lényegesen súlyosabb következményekkel járt, mintha a kéziratok "előzetes" cenzúrája került volna bevezetésre. És noha az 1848. évi sajtótörvénynek a cenzúrát *örökre* eltiltó rendelkezését formálisan a sajtó korlátozások végrehajtására szolgáló rendeletek sem számolták fel, mégsem lehet kétséges, hogy e törvénynek csak a betűje, de nem szelleme maradt érintetlen, mert hiszen a sajtószabadság lényegéhez tartozó *terjesztés szabadsága* megsemmisült.

⁴⁷ Tájékoztató 10–11., 215–244. p., továbbá Magyarországi Rendeletek Tára (Budapest, 1914.) negyvennyolcadik folyam I. kötet, 443–444. p.

IX.

Változások a bírói hatalomban. A büntető- és a magánjog kivételes módosításai

A Tájékoztató rendszerét követve, a sajtószabadság korlátozása után a *bírói szervezet, hatáskör és illetékesség többirányú megváltoztatásával* kell foglalkoznunk, amit a kivételes hatalomról szóló törvény 12. §-a eszközölt. Ez a §, miként a benyújtott tervezetnél is láttuk, mindenekelőtt az *esküdtbíráskodás* korlátozására adott felhatalmazást kimondva, hogy a kormány “a kir. törvényszékek hatáskörébe utalhatja a főtárgyalást az 1897:XXXIV. t. cz. 15. §-a szerint az esküdtbíróóságok hatáskörébe tartozó mindazokra a bűncselekményekre nézve, amelyek a hadviselés érdekeit érintik”. Ugyanez a § felhatalmazást adott arra is, hogy azokon a helyeken, amelyeken a kormány az igazságszolgáltatás érdekében ezt szükségesnek tartja, az *esküdtbíróóságok működését egészen is felfüggeszthesse*, és a főtárgyalás megtartását a hozzájuk tartozó ügyekben is a kir. törvényszékek hatáskörébe utalhassa.

A Tájékoztató XV. a) mellékletébe foglalt kormányrendelet a fentieket annyiban konkretizálta, hogy azokat az esküdszékek hatáskörébe tartozó bűncselekményeket utalta a királyi törvényszékek hatáskörébe, *amelyek miatt gyorsított bűnvádi eljárásnak van helye*. A XV. b/α melléklet pedig csak a törvény idézett rendelkezését ismétli meg kimondva, hogy a kormány meghatározott ítélőtáblák, illetve törvényszékek területén “az esküdtbíróóságok működését felfüggeszti és az esküdtbíróóságokhoz tartozó ügyekben a főtárgyalás megtartását a kir. törvényszékek hatáskörébe utalja”, az érintett ítélőtáblák, illetve törvényszékek felsorolását azonban nem tartalmazza. Végül a XV. b/β melléklet Horvát-Szlavonországra nézve rendelkezik az esküdtbíráskodás korlátozásáról, illetve felfüggesztéséről.

A mondottakkal kapcsolatban talán nem árt emlékeztetni arra, hogy az említett rendelkezések bevezetése gyakorlatilag az esküdtbíráskodás megszüntetésének kezdetét jelentette Magyarországon. Igaza lett tehát annak az igazságügyi tisztviselőnek – neve nem szerepel a gondolatait őrző feljegyzésen –, aki azt effajta rendelkezéseket “*medicina peior morbo*”-nak nevezte, szemben azokkal, akik az esküdtbíráskodás intézményének a megmentését remélték, annak kivételes állapot idején való felfüggesztésétől. Az előbb említett feljegyzés szerint ugyanis: “Az esküdtbíróóság intézményének értéke elsősorban az alkotmányos jogokat és szabadságokat biztosító erejében, a bírói függetlenség garantiájának emelésében rejlik. Éppen e garantiákat rontja le a törvény, mely a végrehajtó hatalom kezébe adja a bírói hatáskör törvényes szabályainak megváltoztatását. Véleményünk szerint tehát – zárul az idézett fejtegetés – ily rendelkezésnek, mint alkotmányunk alapfeltételeivel s fejlődési irányával ellenkező szabályozásnak törvénybe iktatása nem kívánatos.”. Ez a figyelmeztetés azonban, a fentiek tanúsága szerint, pusztába kiáltott szó maradt, a “*medicina*” pedig, mint a későbbiekben bebizonyosodott, végzetesnek bizonyult.

A kivételes hatalomról szóló törvény 12. §-a azonban nemcsak az esküdtbíráskodás felszámolására adott lehetőséget, hanem további felhatalmazásokat is biztosított a bírói illetékesség addig érvényes szabályainak felforgatására. Nevezetesen oly módon, hogy felszámolta az 1869:IV. tc. 20. §-ának azt az alapvető fontosságú garanciális rendelkezését, amely szerint senkit illetékes bírójától elvonni nem szabad. A hivatkozott 12. § 3. pontja szerint ugyanis a kormány “a hadviselés érdekeit érintő, vagy

a közrend és a közbiztonságot veszélyeztető egyes bűncselekmények tekintetében az eljárást és ítélethozást a fennálló törvények szerint arra hivatott bíróságokról kivételesen ... más polgári büntető bíróságokra ruházhatja át”.

Lényegében ugyanezt a felhatalmazást aztán a Tájékoztató XV. c) mellékletébe foglalt kormányrendelet is megismétli, illetve konkretizálja, de anélkül, hogy megnevezné azokat a bűncselekményeket, amelyek elkövetése esetén az illetékesség átruházására valamely kir. járásbíróstól vagy törvényszéktől más kir. járásbíróra vagy törvényszékre sor kerülhet. A XV. d/α mellékletbe foglalt kormányrendelet azonban már felsorolja a kérdéses bűncselekményeket, amikor elrendeli, hogy az 1878:V. tc. második részének I–IV., XVIII., XXVII., XXXVII. és XLI. fejezetében, az 1912:XXX. tc. V. fejezetében és az 1912:LXIII. tc. 18., 19., 22., 23., 25., 26. és 29. §-ában, valamint az 1913:XXXIV. tc. 2. és 3. §-ában meghatározott büntettek és vétségek esetén kerülhet sor a bírói illetékesség átruházására. Továbbá még az 1878:V. tc. 174. és 425. §-ában, az 1879:XL. tc. 36. és 37. §-ában, végül az 1912:XXX. tc. 67. §-ának második bekezdésében meghatározott vétségek és kihágások elbírálása utalható át a törvény szerint illetékes bíróságtól más, megfelelő hatáskörű bíróság illetékességébe. E rendelkezések következtében azután egyebek között a felségsértés, a király, a királyi ház tagjainak bántalmazása és a király megsértése; a hűtlenség; a lázadás; a hatóságok, országgyűlési tagok vagy hatósági közegek elleni erőszak; az alkotmány, a törvény, a hatóságok vagy a hatósági közegek elleni izgatás; az ember élete elleni büntettek és vétségek; a rablás és zsarolás; a gyújtogatás; a fegyveres erő elleni büntettek és vétségek; a katonai összeírásra való jelentkezés elmulasztása; az újoncállításon vagy felülvizsgálaton való megjelenés elmulasztása; az ún. állíttatás vagy felülvizsgáltatás meghíúsítása elmaradás által; az újoncállíttatás elől való szökés és a katonai szolgálat kikerülése; a hadkötelezettség alól való kibúvás; kedvezményeknek csalárd kieszközlése; öncsonkítás és másnak megcsonkítása; tilos nősülés; a jelentkezési szabályok mellőzése; a katonai behívási parancs iránt tanúsított engedetlenség stb. eseteiben kerülhetett sor a bírói illetékesség átruházására. A bírói illetékesség törvényes szabályainak megváltoztatására tehát *továbbra sem a háborús események következtében esetleg működésképtelenné vált bíróságok helyettesítése* címén és céljából történt a felhatalmazás, hanem a fentiekben *meghatározott bűncselekmények megtorlása végett*, amiben feltehetőleg a korabeli nemzetiségi viszonyok is szerepet játszottak. Végül itt jegyzendő meg, hogy Horvát-Szlavonországra nézve a XV. d/β melléklet tartalmaz hasonló rendelkezéseket, noha az mellőzi azoknak a bűncselekményeknek a felsorolását, melyeknek elkövetése ürügy lehet a bírói illetékesség szabályainak felforgatására.

A bíraskodás “rendes”, törvényes menetének további súlyos megváltoztatását teszi lehetővé a kivételes hatalomról szóló törvény 12. §-ának 4. pontja is. Ennek alapján ugyanis a kormány elrendelheti, hogy a hadviselés érdekeit érintő bűncselekményekre (amennyiben az 1912:XXXIII. tc. 14. §-a és az 1912:XXXII. tc. 14. §-a értelmében katonai büntetőbíráskodás alá nem esnek), a polgári büntetőbíráskodásnál a *gyorsított bünvádi eljárásnak* a kivételes hatalomról szóló törvény 31. §-a értelmében kibocsátott szabályai nyerjenek alkalmazást. Ugyanez a pont adott felhatalmazást továbbá a *rögtönbíráskodás kivételes bevezetésére* is a hűtlenség, lázadás, gyilkosság, szándékos emberölés, továbbá a közegészség ellen halál okozásával elkövetett büntett, a rablás, a gyújtogatás, a vízáradás okozásának büntette, valamint a vaspályákon, távirdákon, távbeszélőn és a hajókon elkövetett közveszélyű cselekmények büntetése.

Úgyisintén a kivételes hatalomról szóló törvénynek a bírói hatalom megváltoztatásáról szóló 12. §-a kapcsán kell megemlíteni végül azt is, hogy a szóban forgó jogszabály 32. §-a szerint, az 1912:LXIII. törvénnyel egyidejűleg életbe lép az 1912:XXXII. tc. 14. §-a és az 1912:XXXIII. tc. 14. §-a is, mivel ez a rendelkezés ténylegesen a katonai bírászkodásnak polgári személyekre történő kiterjesztését jelentette. Az 1912:XXXIII. tc. 14. §-ának első bekezdése ugyanis – mint fentebb is idéztük már – felhatalmazta a kormányt, hogy az mozgósítás vagy háború esetén, vagy ha háború kitörésének közvetlen veszélye fenyeget, a *polgári büntetőbíráskodás alá tartozó egyéneket* is, meghatározott és nagyjából csak az osztrák katonai büntetőtörvénykönyvben szabályozott esetekben katonai bírászkodás alá helyezze. Nevezetesen a jogosulatlan toborzás, az esküvel fogadott katonai szolgálati kötelesség megszegésére csábítás vagy segélynyújtás, a kémkedés és az ellenséggel való más egytetetés büntette, valamint a fegyveres erőnek vagy szövetséges csapatainak hátrányát, illetve az ellenségnek előnyét célzó más cselekmények miatt, továbbá a katonai behívóparancs iránti engedetlenségre csábítás, vagy ily cselekményekkel elkövetett szigorúbban megtorlandó bűncselekmények miatt lehetett polgári személyeket is kormányrendelettel a honvéd büntetőbíráskodás alá helyezni. Tovább súlyosbította azonban a bíróságok hatáskörének és illetékességének felforgatásával járó problémákat, hogy a honvédség katonai bünvádi eljárását szabályozó imént idézett törvény 14. §-ának negyedik bekezdése szerint: “Kivételképpen a honvéd büntetőbíráskodás helyébe a (közös) hadseregi büntetőbíráskodás lép, ha a honvéd büntetőbíráskodást egyes esetben a hadiesemények következtében nem lehet gyakorolni.” Végül a teljesség kedvéért itt jegyezzük meg, hogy ugyancsak a hadbíróóságok hatáskörét bővítette a kivételes hatalomról szóló törvény 14. §-a is, amely a korábbi tervezetekhez hasonlóan kimondotta, hogy a kormány az ún. hadicikkekre fel nem esketett, de tényleges szolgálatban álló katonai egyéneket (katonai hivatalnokokat) “hivatásbeli kötelességeik megszegése miatt ugyanazok alá a büntetőjogi rendelkezések alá helyezheti, amelyek a hadicikkekre felesketett katonai egyénekre nézve szolgálati kötelességeik megszegése tekintetében mértékadók”.

A Tájékoztató azonban a polgári büntetőbíráskodás alá tartozó egyének katonai büntetőbíráskodás alá helyezésével kapcsolatban a fenti törvényi előírásokon kívül is tartalmaz rendelkezéseket. A XV. j) mellékletbe foglalt rendelet az 1912:XXXIII. tc. 14. §-ára hivatkozva ugyanis nemcsak megismétli a katonai büntetőbíráskodás polgári személyekre való kiterjesztéséről szóló már ismertetett törvényi rendelkezéseket, hanem meg is jelöli az osztrák katonai büntetőtörvénykönyvnek azokat a §-ait, (304., 306–319., 321–331. §§), valamint az 1890:XXI. magyar törvény 6. §-át, amelyeknek megsértése okot ad e bíróságok illetékességének kiterjesztésére. A Tájékoztató XV. k) melléklete pedig, függelék gyanánt, teljes szövegükben is közli a vonatkozó osztrák jogszabályokat, ismertetésükre azonban majd az anyagi büntetőjoggal kapcsolatos változások vizsgálatánál térünk vissza.

Úgyisintén a Tájékoztató a hadi cikkekre fel nem esketett, de tényleges szolgálatban álló katonai személyek katonai büntetőjog alá helyezéséről is tartalmaz rendelkezéseket. A XV. g) mellékletébe foglalt kormányrendelet ugyanis a kivételes hatalomról szóló törvény 14. §-ára hivatkozva, hosszan sorolja a katonai büntetőtörvénykönyv második részének azokat a rendelkezéseit, amelyek az említett személyekre, nevezetesen katonai lelkesekre, hadbírákra, orvosokra, csapatszámvevőkre, kezelőtisztekre, csendőrszámvevőkre és katonai tisztviselőkre

érvényesek, számunkra azonban a kérdéses probléma külön jelentőséggel nem bír, részletesebb ismertetésétől ezért eltekintünk.

A bírói hatalomban bekövetkezett változások áttekintése után a büntető eljárásjog területén eszközölt egyéb módosítások vizsgálatára térve azt látjuk, hogy a gyorsított eljárás és a rögtönbíráskodás szabályozásáról több rendelet is intézkedik, amelyek szintén megtalálhatók a Tájékoztató XV. mellékletében. Közülük a XV. e/α mellékletbe foglalt kormányrendelet igen részletesen felsorolja a gyorsított bünvádi eljárás alá vont bűncselekményeket, és megismétli az előzőkben már ismertetett azoknak a bűncselekményeknek a felsorolását is, amelyekre rögtönbíráskodást lehet elrendelni. Rögtönbíráskodás kihirdetésének azonban csak akkor lehet helye, "ha a felsorolt büntettek oly fenyegető módon harapóznak el, hogy a katonai fegyelem csorbulásának vagy a közbiztonság veszélyeztetésének vagy az állam hadi erejét fenyegető bűncselekmények szélesebb körű elterjedésének megakadályozása végett elrettentő példaadás válik szükségessé" (3. § 2. bek.). Mihelyt azonban a rögtönbíráskodás elrendelésének oka megszűnt, főleg pedig, "ha a halálbüntetésnek egy vagy több bűnösen fogantatott végrehajtásával az elrettentő példa már megadatott", azonnal el kell rendelni a rögtönbíráskodás megszüntetését (3. § 3. bek.). A rögtönbíráskodás kihirdetésének szükségessége, valamint a már kihirdetett rögtönbíráskodás megszüntetése fölött egyébként az igazságügyminiszter a belügyminiszterrel és a honvédelmi miniszterrel egyetértésben határoz, továbbá ők jelölik ki azt a területet és azokat a büntetteket is, amelyekre nézve rögtönítélő bíróság lép hatályba (3. § 4. bek.). Egyetlen minisztérium elhatározása a rögtönbíráskodás bevezetéséhez tehát nem elég, de az egész kormány hozzájárulása sem szükséges hozzá.

A gyorsított bünvádi eljárás és azon belül a rögtönítélő bírósági eljárás a fentiekben túlmutató, átfogó és részletes szabályozását ezután a Tájékoztató XV. i/α mellékletébe foglalt igazságügyminiszteri rendelet tartalmazza. Ez a jogszabály a gyorsított bünvádi eljárás rendes szabályait tartalmazó I. fejezetében mindenekelőtt leszögezi, hogy azokat a bűncselekményeket, amelyek gyorsított bünvádi eljárás alá tartoznak, úgyszintén azt a területet, amelyre a gyorsított bünvádi eljárás hatálya kiterjed, valamint e szabályok életbeléptetésének időpontját az 1912: LXIII. tc. 12. §-ában nyert felhatalmazás alapján kibocsátott kormányrendelet szabja meg. Majd hangsúlyozza, hogy gyorsított bünvádi eljárásnak csak akkor lehet helye, ha a vádlott vagy annak cselekménye nem tartozik katonai büntetőbíráskodás alá (1. §), és csak ezek előrebocsátása után részletezi azokat a változásokat, amelyeket a BP (1896: XXXIII. tc.) szabályai a gyorsított bünvádi eljárás, illetve a rögtönbíráskodás bevezetése esetén elsenvednek. Az alábbiakban ezeket a módosításokat igyekszünk kissé részletesebben ismertetni.

A Tájékoztató XV. i/α melléklete szerint a gyorsított bünvádi eljárásban *pótmagánvádnak* helye nincs, és a vádat akkor is a királyi ügyészség képviseli, amikor a BP 41. §-a értelmében a vádemelés joga a sértettet illetné (3. §). A bíróság a *magánjogi igény* kérdésében köteles a tárgyalást és az ítélethezást mellőzni, ha ez a bünvádi eljárást késleltetné (4. §), de általában is minden intézkedést a lehető legnagyobb sürgősséggel kell elrendelni és fogantatosítani, tekintet nélkül a nap szakára, sőt a vasárnapokra és az ünnepnapokra is (5. §). Az eljárás lefolytatására *nemcsak az elkövetés helye szerint illetékes bíróság jogosult*, hanem az a bíróság is, *amelynek területén a terhelte elfogták vagy fogvatartják*, amennyiben a gyorsított bünvádi eljárásra az is felhatalmazással bír. Ha pedig az *illetékes bíróság előtt* az eljárás megindítása vagy lefolytatása *nehézségbe*

ütközne, az a gyorsított bünvádi eljárásra jogosított bíróság lesz illetékes, amelyikhez a királyi ügyészség fordul (6. §). A gyorsított eljárás alá tartozó ügyet nem szabad egyesíteni olyan üggyel, amely nem tartozik ilyen eljárás alá, az ügyek egyesítésének vagy az egyesítés mellőzésének, illetve megszüntetésének pedig csak az ügyészség indítványára lehet helye és csak akkor, ha ez az eljárás gyors befejezését nem akadályozza (7. §).

A védelem jogai szintén korlátozásokat szenvednek az eljárás gyorsítása érdekében (8. §). Így, ha a BP 55. §-ában meghatározott védő nem áll azonnal rendelkezésre (ilyen az ügyvédi lajstromba bejegyzett ügyvéd, egyetemi vagy jogakadémiai tanár), *védőül ügyvédjelölt vagy más jogtudós egyén is kirendelhető* azokban az esetekben, amikor *hivatalból* kell védőt kirendelni. Ugyancsak a védelem jogát csökkenti az az előírás is, mely szerint a *védő* a vádirat benyújtásáig *csak hatósági személy ellenőrzése mellett* érintkezhet a terhelttel, és az *iratokat is csak akkor tekintheti meg*, ha ez az eljárás célját nem veszélyezteti. Végül a védelem jogát érinti az a megszorítás is, mely szerint a *védő kérésére* a főtárgyalást a védelem előkészítése végett elhalasztani nem lehet, s a védő elmaradása nem akadályozhatja a főtárgyalás megtartását, sőt az sem, ha védő nem volt kirendelhető. Csupán a BP 56. §-ának 1., 3. és 4. pontjaiba foglalt esetekben nem mellőzhető a védő jelenléte a tárgyaláson, vagyis akkor, amikor a vádat oly büntett miatt emelték, amelyre a törvény 5 évig terjedhető szabadságvesztésnél súlyosabb büntetést állapít meg; továbbá ha a vádlott életének 16. évét még nem haladta túl, vagy ha süketnéma, illetve írni nem tudó néma, végül ha a bíróság az ügyre való tekintettel védő jelenlétét célszerűnek találja.

A gyorsított bünvádi eljárást szabályozó rendelet további vizsgálata úgyszintén arról győz meg, hogy az eljárás egyéb garanciális intézményeit sem kíméli a szóban forgó jogszabály. 9. §-a pl. előírja, hogy *vizsgálatnak az ilyen eljárásban helye nincs*, hanem azt a *nyomozás pótolja*, amelyet a királyi ügyészség maga is teljesíthet, és az ügyészséget a nyomozásban ugyanazok a jogok illetik meg mint a vizsgálóbíró a vizsgálat folyamán. A *rendőrhatalóság pedig*, a BP 98. §-a 3. bekezdésében meghatározott intézkedések kivételével (tanúk megesketezése, tanúk vagy a szakértők megbüntetése, vallomásra, illetőleg nyilatkozatra kényszerítése, a lefoglalandó tárgy kiadására szorítás, a lefoglalt postai küldemény felbontása) bármely *nyomozó cselekményt* elrendelhet és foganatosíthat, *“de köteles erről a királyi ügyészséget késedelem nélkül, lehetőleg távirat vagy távbeszélő útján értesíteni”*. Sőt, a királyi ügyészség a *határrendőrséget* is megbízhatja a nyomozással, egyes nyomozati cselekmények foganatosítása végett pedig a *katonai hatóságok* is megkereshetők.

A gyorsított bünvádi eljárásról szóló most hivatkozott rendelet, miután hangsúlyozza, hogy *“a nyomozó eljárásban minden hosszadalmasságot kerülni kell”*, csökkenti az eljárás során szükséges írásbeli tevékenységet is. Kimondja, hogy jegyzőkönyvet csak olyan nyomozati cselekményekről kell szerkeszteni, amelyek a *főtárgyaláson bizonyítékul szolgálnak* és ott nem lesznek megismétlendők, más esetekben elég csupán a *rövid feljegyzést* készíteni a kihallgatott egyén vallomásának lényeges tartalmáról. Szakértői szemlénél vagy véleményadásnál *egy szakértő* alkalmazása minden esetben elegendő (10. §), a *vádiratot* pedig, mielőtt a vádhoz elegendő anyag áll rendelkezésre, késedelem nélkül és a *lehetséges rövidséggel* kell megszerkeszteni, illetve a bíróság elé terjeszteni, s a vádirat ellen *kifogásnak helye nincs* (13. §).

A nyilvánosság elve ugyancsak csorbát szenved a gyorsított bünvádi eljárásban. Az idézett igazságügyminisztériumi rendelet ugyanis a nyilvánosság kizárására kötelezte a bírót, ha "a főtárgyalás nyilvánossága az állam biztonságát, vagy a katonai szolgálati érdeket veszélyeztetné" (15. §). Ez a rendelkezés azért jelentett újabb korlátozást, mert a BP 293. §-a csak olyankor zárta ki a nyilvánosságot, amikor az a közrendet vagy a közérkölciséget veszélyeztetné.

Az eljárás gyorsítását szolgálták végül azok a további rendelkezések is, melyek kimondták, hogy a főtárgyalás elhalasztásának, félbeszakításának vagy elnapolásának csak *elkerülhetetlen szükség esetén* és csak a *lehető legrövidebb időre* lehet helye (16. §). Az ítéletet annak meghozatala után *rögtön* ki kell hirdetni (17. §), s az ellen csak *egyfokú perorvoslatnak* lehet helye, de természetesen csak akkor, ha a perorvoslatot a BP ki nem zárja (18. §). A fellebbviteli tárgyalás a *vádott jelenléte nélkül* is megtartható, ha az nem lenne megidézhető vagy előállítható (19. §), halálbüntetés kiszabása esetén pedig a jogerős ítéletet meghozó bíróság a bünygyi iratokat közvetlenül az igazságügyminiszterhez küldi, a királyhoz intézendő kegyelmi felterjesztés végett (20. §).

A Tájékoztató XV. i/α mellékletébe foglalt, most vizsgált igazságügyminiszteri rendelet II. fejezete a gyorsított bünvádi eljárás *rögtönbíráskodási* szabályait tartalmazza. Mindenekelőtt megismétli azt a már ismertetett rendelkezést, amely szerint a rögtönbíráskodás kihirdetését az igazságügyminiszter a belügy- és honvédelmi miniszterrel együttesen rendeli el, kijelölve azt a területet és azokat a bűncselekményeket, melyekre a rögtönbíráskodás kiterjed (25. §). A rögtönbíráskodás bevezetését a hatálya alá eső területen hirdetményben kell tudatni, s ebben meg kell nevezni azokat a büntetteket, amelyek miatt, és azt a területet, amelyre a rögtönbíráskodást elrendelték. Ugyancsak tartalmaznia kell e hirdetménynek azt a felhívást is, hogy a rögtönbíráskodás alá vont büntettek elkövetésétől mindenki óvakodjék, valamint azt a figyelmeztetést, hogy a polgári büntetőbíráskodás alá tartozó minden olyan egyén, aki ily bűncselekményt követ el, rögtönítélő eljárás alá kerül és halálalal bűnhődik (26. §).

Szabályozza a szóban forgó rendelet II. fejezete a *rögtönítélő bíróság szervezetét* is (27. §). Rendelkezése szerint az ilyen bíróság az *elnökön kívül négy tagból* áll, akiket a királyi törvényszék elnöke nevez ki. A rögtönítélő bíróság elnöke azonban csak a királyi törvényszék elnöke vagy annak helyettese lehet, a tagokat pedig a királyi törvényszék ítélőbírái közül kell kiküldeni. Rajtuk kívül még egy pótbíró, valamint jegyzőkönyvvezetőt is ki kell rendelni a rögtönítélő bíróság mellé. Abban az esetben pedig, ha a királyi törvényszék ítélőbírái közül a rögtönítélő bíróság megalakítható nem volna, a törvényszék székhelyén lévő, vagy az ahhoz közeleső járásbírótagjai közül kell a tagokat kijelölni, albirót azonban ilyenkor sem szabad a rögtönítélő bíróság tagjául kinevezni.

Fontos rendelkezése a szóban forgó jogszabálynak (30. §), hogy a "terhelt csak akkor állítható rögtönbíráskodás elé, ha tettenérték, vagy ha bűnössége minden valószínűség szerint haladéktalanul be fog bizonyulni". De nem kevésbé lényeges az az előírás sem, mely szerint nem állíthatók rögtönbíráskodás elé "az elmebeteg, a mulékony súlyos betegségben szenvedő egyének, valamint a teherben levő nők felgyógyulásuk előtt". Úgyszintén nem állítható ugyanazon cselekmény miatt statáriális bíróság elé az a terhelt sem, aki ellen a rögtönbíráskodás elé tartozó kérdéses cselekménye miatt már rendes vagy gyorsított bünvádi eljárást rendeltek el.

A rögtönítelő eljárásban sem alakszerű nyomozó eljárásnak, sem pedig vádirat benyújtásának nincs helye, s a rögtönítelő bíraskodás a nap bármely órájában és a szabad ég alatt is megtartható. „Az egész eljárás elejétől végig az együttülő rögtönítelő bíróság előtt, és hacsak lehet, félbeszakítás nélkül folyik le.”, és a terheltet a bíróság összeülése után azonnal az elé kell állítani. Az egyes terhelték ellen az eljárás leghosszabb tartama, az ítélethezást is beleértve, legfeljebb háromszor 24 óra lehet, s ezt a határidőt attól az időponttól kell számítani, amikor a terheltet a rögtönítelő bíróság elé állították. Ha ezt a határidőt nem lehet betartani, akkor amennyiben ez lehetséges, gyorsított bűnvádi eljárást kell alkalmazni, egyébként pedig rendes bűnvádi eljárást kell indítani (35. §).

A statáriális eljárás egyéb, további részleteit illetően a hivatkozott rendelet előírja, hogy a terheltet a rögtönítelő bíróság előtt is megilleti a *védelem* joga (36. §), noha számottevő jelentősége a védelemnek itt aligha lehetett. Úgyszintén előírja, hogy a tárgyaláson az ügyész a vádirat felolvasása helyett csak előadja a terhelt ellen fennforgó tényeket, és az eljárás rendszerint csak annak a tettek a bizonyítására szorítkozik, amely miatt a rögtönítelő eljárást megindították (37. §). Az utolsó szó joga azonban mindig a vádoltnak, illetve védőjének illeti, s enyhíti a statárium kíméletlenségét az a rendelkezés is, amely szerint halálbüntetés csak akkor szabható ki, ha a rögtönítelő bíróság a terheltet a rögtönítelő eljárás alá tartozó valamely büntettségben *egyhangúlag* nyilvánítja bűnösnek. Enyhítő jellegűek továbbá azok a szabályok is, amelyek olyan vádlott esetében, aki a cselekmény elkövetésekor 20. életévét még nem töltötte be, halálbüntetés helyett 10 évtől 15 évig terjedhető fegyházbüntetés kiszabásáról, illetve arról rendelkeznek, hogy abban az esetben, amikor a vádlott még 18. életévét sem töltötte be a tett elkövetésekor, 5 évtől 10 évig terjedhető fogház büntetést kell kiszabni. „Ezenkívül a rögtönítelő bíróság, ha a halálbüntetésnek egy vagy több, a büntetésre legméltóbb egyénen fogatosított végrehajtása a nyugalom és a rend helyreállítására szükséges példát már megadta, fontos okból a kevésbé bűnös részesekre halálbüntetés helyett életfogytig vagy tiztől tizenöt évig terjedő fegyházbüntetést szabhat ki.” (38. §) – olvashatjuk az idézett jogszabályban.

A most elemzett jogszabály további rendelkezése szerint *perorvoslatnak* a rögtönítelő bíróság határozatai ellen *helye nincs* (kivéve az újrafelvételt és a jogegység érdekében használható perorvoslatot), és a kegyelmi kérvény benyújtásának sincs felfüggesztő hatálya. Ha a bíróság az elítéltet kegyelemre nem ajánlja, akkor a halálbüntetést az ítélet kihirdetése után „rendszerint” két órán belül kell végrehajtani. Abban az esetben pedig, amikor a halálraítéltet a bíróság kegyelemre ajánlotta ugyan, de az nem kapott kegyelmet, akkor ennek kihirdetése után kell – ugyancsak két órán belül – a halálos ítéletet végrehajtani (40. §). Végül itt jegyezzük meg, hogy Horvát-Szlavonországot illetően a XV. e/β mellékletbe foglalt báni rendelet sorolta fel, a gyorsított bűnvádi eljárás alá vont bűncselekményeket, az ily eljárás részletes szabályozását pedig a XV. i/β melléklet tartalmazza. Egyik rendelet sem szól azonban a rögtönbíráskodás szabályozásáról, minden bizonnyal azért, mert ezt más jogszabály feltehetően ott már elvégezte.⁴⁸

A büntető eljárásjog kivételes szabályainak áttekintése után az *anyag*i büntetőjog módosulásait indokolt megvizsgálni, amelyekről zömében a kivételes hatalomról szóló

⁴⁸ OL IM Bi. 1908/22/3. sz. alatti feljegyzés. Tájékoztató 11–13., 20., 50–51., 245–263., 269–270., 283–316. p.

1912:LXIII. törvény II. fejezete rendelkezik. Ez, mint említettük, az igazságügyi bizottság javaslatának megfelelően, "*A büntetőtörvénykönyvek módosítása és kiegészítése*" címet viseli, és a képviselőházban beterjesztett, ún. "végleges" törvényjavaslat 13. §-ába foglalt büntető rendelkezéseket több külön §-ra bontja. Közülük a törvény új beosztás szerinti 18. §-a a Btk. (1878:V. tc.) 455. §-ába foglalt *kémkedést*, az ott megszabott 5 évig terjedhető államfogház és 4000 Ft-ig terjedhető pénzbüntetés helyett, a Btk. 144. §-ában előírt életfogytig tartó fegyházzal rendeli büntetni, ha azt háború idején magyar vagy osztrák honos személy az ellenség értesítésének szándékával követte el, a külföldiekre azonban továbbra is nemzetközi hadiszabályokat rendeli alkalmazni. A 19. § a Btk. 172. §-ában meghatározott cselekmények (azaz a törvény és hatóságoknak törvényes hatáskörükben kiadott rendelete, meghagyása, határozata elleni engedetlenségre való egyenes felhívás vagy annak terjesztése, valamely osztálynak, nemzetiségnek, hitfelekezetnek a másik elleni gyűlöletre izgatása, a tulajdon vagy a házasság intézménye elleni izgatás) elkövetőinek büntetését emeli 5 évig terjedhető börtönre az eredeti 2 évig terjedhető államfogház és kétezer forintig terjedhető pénzbüntetés helyett. A 20. § első bekezdése a Btk. 177. §-ába foglalt cselekmények büntetését emeli 3 évig terjedhető börtönre az eredeti 6 hónapig terjedhető fogház helyett, amennyiben háború idején történt az elkövetés. Ez a súlyosbítás főleg a munkásság és közvetve annak sztrájkmozgalmai ellen irányult, mivel a Btk. 177. §-ának első bekezdése magánosok elleni erőszak címén azt rendelte büntetni, "a ki a munkabér felemelése vagy leszállítása végett valamely munkás vagy munkaadó ellen erőszakot követ el, azt szóval vagy tettel bántalmazza vagy erőszakkal fenyegeti". Második bekezdése pedig azok büntetéséről rendelkezik, "a kik gyárak, műhelyek vagy azon helyiségek előtt, ahol munkások dolgoznak vagy a munkaadó, munkavezető lakása, illetve tartózkodási helye előtt *összecsoportosulnak* a végett, hogy a munka megkezdését vagy folytatását megakadályozzák, vagy pedig a munkásokat a munka elhagyására bírják". Még súlyosabb, nem három, hanem öt évig terjedhető börtön- és nyolcezer koronáig terjedhető pénzbüntetés lesz kiszabandó a kivételes hatalomról szóló törvény 20. §-ának harmadik bekezdése szerint azokra, akik az imént említett, a Btk. 177. §-a második bekezdésében meghatározott csoportosulással a munka megkezdését vagy folytatását *hadviselés megnehezítése vagy megghiúsítása végett megakadályozzák*.

Ugyancsak főleg a munkásság, illetve annak sztrájkmozgalmai ellen irányulnak a kivételes hatalomról szóló törvény 20. §-ának többi rendelkezései is, sőt mint erre fentebb már utaltunk, éppen ezek mondják ki büntetőjogunk történetében először *expressis verbis* a sztrájktilalmat. "Aki háború idején a hadviselés megnehezítése vagy megghiúsítása végett munkásokat a *munka közös beszüntetésére*, munkaadókat munkásoknak vagy munkásokat munkaadóknak kizárására *rábír*, vagy a munka közös beszüntetésére, munkások vagy munkaadók kizárására az 1878:V. tc. 171. §-ának első bekezdésében meghatározott módon *felhív* (azaz a felhívás valamely gyülekezetben nyilvánosan szóval, vagy nyomtatvány, irat, képes ábrázolat terjesztése vagy közszemlére kiállítása által történik) öt évig terjedhető fegyházzal és nyolcezer koronáig terjedhető pénzbüntetéssel büntetendő" – rendeli el ugyanis a hivatkozott kivételes törvény 20. §-ának 2. bekezdése.

A kivételes hatalomról szóló törvény 20. §-a azonban nemcsak a sztrájkra való felhívást, illetve rábírást, hanem a *munkabeszüntetésben való pusztá részvételt* is büntetéssel fenyegeti. "Aki háború idején, tudva, hogy a munka közös beszüntetésének, a munkások vagy a munkaadók kizárásának célja a hadviselés megnehezítése vagy

meghiúsítása, *a munka közös beszüntetésében részt vesz*, munkásokat vagy munkaadókat kizár, vétséget követ el és három évig terjedhető fogházzal, valamint négyezer koronáig terjedhető pénzbüntetéssel büntetendő.” – rendeli ugyanis az idézett törvényhely (4. bek.). Ugyancsak három évig terjedhető fogház és négyezer koronáig terjedhető pénzbüntetés fenyegette egyébként a 20. § 2. és 3. bekezdésében szereplő fent ismertetett cselekmények (csoporthúzás, sztrájkfelhívás) elkövetőit is akkor, ha e cselekményüknek *nem volt ugyan célja a hadviselés megnehezítése vagy meghiúsítása, de az mégis a hadviselés érdekeit érintette* (5. bek.).

A kivételes hatalomról szóló törvény 21. §-a a Btk. 439. §-ában szereplő távirat, és az 1888:XXXI. tc. 12. §-ában szereplő távbeszélő és villamosjelző rongálásának büntetését emeli az eredetileg két évig terjedhető fogház és 1000 Ft-ig terjedhető pénzbüntetésről öt évig terjedhető börtön és négyezer koronáig terjedhető pénzbüntetésre, amennyiben a cselekmény elkövetése háború idején történik. Azonkívül elrendeli, hogy a távirat használhatóságának a Btk. 441. §-ában körülírt szolgálati kötelesség megszegése által okozott megszakítása háború idején két évig terjedhető fogházzal és kétezer koronáig terjedhető pénzbüntetéssel büntetendő, noha ezt az elkövetési magatartást eredetileg csak hat hónapig terjedhető fogház és ötszáz forintig terjedhető pénzbüntetés sújtotta. Úgyszintén a kivételes hatalomról szóló 1912:LVIII. tc. következő, 22. §-a öt évig terjedhető börtönnel és négyezer koronáig terjedhető pénzbüntetéssel fenyegeti azt az elkövetőt, aki “háború idején a fegyveres erő vagy a csendőrség tagját oly katonai büntetettre csábítja, vagy neki oly katonai büntetett elkövetéséhez nyújt segítyt, amely ... nem tartozik az 1878:V. tc. 453. §-ában említett szökésnek vagy a katonai behívási parancs iránt tanúsított engedetlenségnek (1890:XXI. tc. 1., 3. és 4. §) esetei közé”, amennyiben a cselekmény súlyosabb büntető rendelkezés alá nem esik. Ez a rendelkezés azért jelentős, mert általánossá tette bármely katonai büntetettre való csábítás és az ilyen büntetthez nyújtott segítség büntetőjogi megtorlását, noha korábban ez meghatározott esetekre korlátozódott. Közvetlenül a fegyveres erők érdekeit szolgálta a 23. § is, amennyiben a Btk. 456. §-ába foglalt öt évig terjedhető államfogház és négyezer forintig terjedhető pénzbüntetést arra is kiterjesztette, aki a Btk. szóban forgó §-ában meghatározott cselekményt (a Monarchia fegyveres erejéről, erődökről stb. valamely, nem a kormány által nyilvánosságra hozott tudósítást tartalmazó, eltiltott közlemény sajtó útján történő közzétételét) valamely *szövetséges állam haderejére* vonatkozólag követte el. Hasonló jellegű egyébként a 24. § rendelkezése is, amely a Btk. 481. §-ában szereplő, a hivatali kötelességnek két vagy több közhivatalnok összebeszélése következtében történő megtagadásáért kiszabható, és három évig terjedhető börtönbüntetést terjeszti ki arra az esetre, amikor a hivatali kötelesség megtagadása vagy szándékos elmulasztása, “háború idején az Ő Felsége uralkodása alatt álló államok vagy valamely szövetséges állam haderejével szemben, vagy a hadivédelemből kifolyólag teljesítendő hivatali kötelességre vonatkozik”.

A kivételes hatalomról szóló törvény 25. §-a a sajtótermékek engedély nélkül történő szétküldését rendeli büntetni. E szerint ugyanis, ha valaki a szétküldési tilalmat ismerte, “e tilalom megszegésével a sajtóterméket szétküldi, vagy szétküldését szándékos mulasztásával lehetővé teszi, az amennyiben a sajtótermék tartalma olyan, amelynek *terjesztésére* az 1878:V. tc. büntetést állapít meg, e büntetéssel büntetendő”. Kivételt azok az esetek képeztek, amikor a sajtótermék a Btk. 144. §-ában, 146. §-ának első bekezdésében, illetve 147. §-ában meghatározott hűtlenség tényállását meríti ki, mert ilyenkor három évtől öt évig terjedhető fegyház a sajtóterméket a tilalom ellenére

szétküldő, illetve a szétküldést mulasztásával lehetővé tevő személy büntetése. Továbbá azok az esetek is kivételnek számítanak, amikor a tilalom megszegésével vagy szándékos mulasztással szétküldött sajtótermék a Btk. 146. §-ának második bekezdésében vagy a Btk. 456. §-ában, vagy a hivatkozott 1912:LXIII. törvény 23. és 26. §-ában meghatározott büntetendő cselekmények valamelyikének tényálladékát meríti ki, ilyenkor ugyanis három évig terjedhető államfogházzal és négyezer koronaig terjedhető pénzbüntetéssel sújtandó a szétküldésért a fenti módon felelős személy. A most mondottakkal kapcsolatban talán nem érdektelen megjegyezni, hogy a "terjesztő" büntetése általában enyhébb volt, mint a sajtótermék által megvalósított cselekményé. S ezt a kedvezőbb megítélést a kivételes hatalomról szóló törvény hivatkozott 25. §-a többnyire a sajtótermék vétkes szétküldéséért felelős személyekre akkor is igyekezett kiterjeszteni, amikor külön, önálló büntetést állapított meg számukra. A Btk. 144. §-ában foglalt hűtlenség elkövetőjét pl. életfogytig tartó fegyházbüntetés fenyegette, a 146. és 147. §-ok pedig lehetőséget adtak tíztől tizenöt évig terjedhető fegyházbüntetés kiszabására, mégis az ezeket kimerítő sajtótermékek vétkes szétküldése – mint láttuk – "csak" három évtől öt évig terjedhető fegyház lehetett. Hasonlóképpen, a Btk. 146. §-ának második bekezdésébe foglalt hűtlenség büntetése öt évig terjedhető államfogház volt, és ugyancsak öt évig terjedhető államfogház és négyezer forintig terjedhető pénzbüntetés fenyegette a 456. §-ban szabályozott, a fegyveres erőről szóló eltiltott sajtóközlemények közzétévőit is. Úgyszintén ez a büntetés sújtotta a kivételes hatalomról szóló törvény 23. §-ába foglalt magatartás, nevezetesen a szövetséges állam haderejéről szóló eltiltott sajtóközlemény közzétételének elkövetőit is. Ezekben az esetekben tehát a sajtóterméket vétkesen szétküldő (terjesztő) 3 évig terjedhető államfogházra szóló büntetés szintén lényegesen enyhébb volt, mint a sajtótermék tartalmaért felelős személyé. Mindazonáltal megjegyzendő, hogy ez az enyhébb megítélés mégsem érvényesült töretlenül. A kivételes hatalomról szóló törvény 26. §-ába foglalt vétség büntetése ugyanis csupán két évig terjedhető fogház és kétezer koronaig terjedhető pénzbüntetés lehetett, tehát az ilyen cselekményt kimerítő sajtótermék szétküldőjének, illetve a szétküldést szándékos mulasztásával lehetővé tevő személynek a három évig terjedhető államfogház és négyezer koronaig terjedhető pénzbüntetése egy évvel meghaladja a szóban forgó vétséget kimerítő sajtótermék tartalmaért felelős személy büntetését.

Ennek az oka talán abban keresendő, hogy a kivételes hatalomról szóló törvény 26. §-a az 1879:XL. tc. 33. §-ába foglalt kihágást minősítette vétséggé, vagyis annak a cselekményét, aki "valamely vár vagy erőd vagy a védelem céljából létesített megerősített tábor fekvéséről, erődítményéről, vagy ezeknek valamelyik részéről, az illetékes hatóság engedelmével, tervet vagy vázlatot készít, vagy közzétesz, úgyszintén a ki hivatalos őrizet alatt levő ilyen tervet vagy vázlatot magának vagy másnak megszerez, lemásol vagy lemásoltat". Ennek a cselekménynek a büntetése ugyanis eredetileg csupán két hónapig terjedhető elzárás és háromszáz forintig terjedhető pénzbüntetés volt, s ezt emelte fel a kivételes hatalomról szóló törvény 26. §-a háború esetén két évig terjedhető fogházra és kétezer koronaig terjedhető pénzbüntetésre. És talán a szóban forgó cselekmény sajátossága okozta (a publicitás tényleges megvalósulásával bekövetkező nagyfokú sérelme a jogszabály által védett katonai érdekeknek), hogy az ilyen cselekményt kimerítő sajtótermék tilalom ellenére történő szétküldését, illetve a szétküldés szándékos mulasztással történő lehetővé tételét, ugyanezen törvény 25. §-a három évig terjedhető államfogházzal és négyezer koronaig

terjedhető pénzbüntetéssel sújtotta. Persze pusztán elnézés is okozhatta a szétküldésért felelős személyt sújtó magasabb büntetési tétel megállapítását.

Úgyisintén a kivételes hatalomról szóló törvény 25. §-ának a második bekezdése a szétküldési tilalom megsértőjét sújtó büntetéssel fenyegette a sajtótermék "előállítóját (nyomdászt)" akkor is, ha az a szétküldést megelőzően a sajtótermék beszolgáltatását szándékosan elmulasztotta, vagy szétküldését a megállapított idő előtt megkezdte, *noha tudta*, hogy a sajtótermék tartalma az imént felsorolt bűncselekmények valamelyikét kimeríti. Harmadik bekezdése pedig leszögezi, hogy "az előbbi két bekezdésben meghatározott bűncselekmények elkövetőinek felelősségére az 1848:XVIII. tc. 13. és 33. §-ában foglalt szabályok (a fokozatos felelősség elve) nem nyernek alkalmazást". S mindehhez csupán még annyit szükséges megjegyezni, hogy a sajtótermék "szabálytalan" szétküldése, vagy a sajtórendészeti köteles példány kellő időben történt kötelező beszolgáltatásának elmulasztása, *mint kihágás*, természetesen akkor is büntetendő volt, ha annak tartalma nem valósított meg bűncselekményt, de ilyenkor a cselekmény nem a 25., hanem a kivételes hatalomról szóló törvény 11. §-a alapján minősült büntetendőnek.

Miután a kivételes hatalomról szóló törvény 26. §-ának rendelkezését a 25. §-hoz kapcsolódóan már ismertettük, a következőkben annak 27. §-át kell megismernünk, amely az 1879:XL. tc. 34. §-ába foglalt, a fegyverek, lőszerkeszerzések, előállítására és forgalomba hozatalára, valamint ezen cikkek és a lovak külföldre szállítására vonatkozó tilalom megszegésének büntetését emeli az eredeti egy hónapig terjedhető elzárásról és háromszáz forintig terjedhető pénzbüntetésről két hónapig terjedhető elzárásra és hatszáz koronáig terjedhető pénzbüntetésre, ha az említett cselekményeket háború idején követik el. Ugyanez a büntetés fenyegeti továbbá azt is, "aki az 1879:XL. tc. 34. §-ában nem említett más hadiszükségleti cikkekre háború idején kibocsátott kiviteli, átviteli és beviteli tilalmakat szegi meg. A következő, 28. § pedig azért érdemel említést, mert a 18–27. §-okban szabályozott elkövetési magatartásokat háború idején elkövetettnek minősíti akkor is, ha azokat a háború fenyegető veszélyének okából elrendelt katonai előkészületek idején követték el. A 29. § szintén büntetőjogi természetű, amennyiben vétségként minősíti és öt évig terjedhető fogházzal fenyegeti annak a nem tényleges állományú, de a fegyveres erő kötelékébe tartozó egyénnek a cselekményét, "aki oly időben, midőn az 1903:VI. tc. 2. §-a alapján a ministerium által kiadott rendelet értelmében a fegyveres erő kötelékébe tartozó egyénnek részére útlevel kiadása tilos, a magyar állam területét oly célból hagyja el, hogy katonai szolgálatra való esetleges behívását megghiúsítsa". Ugyanez a § egyébként azt is elrendeli, hogy abban az esetben, amikor népfelkelésre kötelezett egyén az elkövető, a büntetés két évig terjedhető fogház lesz, végül a 30. § pedig a kivételes hatalomról szóló törvény most vizsgált II. fejezetébe ütköző vétségek kísérletét is büntetni rendeli.⁴⁹

A kivételes hatalomról szóló 1912:LXIII. törvény II. fejezete tehát nem csekély mértékben módosította, szigorította és egészítette ki az anyagi büntetőtörvényeket, illetve büntető törvénykönyveket. Ezzel azonban még nem merültek ki a büntetőjog súlyosbítását szolgáló kivételes rendelkezések, hiszen – mint láttuk – a kivételes hatalomról, illetve a katonai bünvádi perrendtartásról szóló törvények megfelelő §-ai a katonai bíraskodás kiterjesztésével egyidejűleg az osztrák katonai büntetőtörvénykönyv egyes §-ait polgári személyekre is kiterjesztették, s ezzel a hasonló tartalmú magyar

⁴⁹ Tájékoztató 14–19. p.

jogszabályoknál lényegesen szigorúbb osztrák katonai büntető rendelkezések érvényesülhettek az ország "civil" polgárai felett is. Ezeket tehát szintén itt indokolt áttekinteni, miután a Tájékoztató XV. k) melléklete is tartalmazza őket. Így megtalálhatjuk benne az osztrák katonai Btk. 306. §-ában szabályozott *jogosulatlan toborzás* tényállását, melynek elkövetője – a 307. § szerint –, ha a cselekmény "háború idején az ellenséges állam vagy a lázadók javára követtetett el ... *kötél általi halállal büntetendő*, és ha a háború alatt elfogatik, *rögtönbíróságilag kell vele elbánni*". Ugyancsak megtalálható a Tájékoztató említett mellékletében az osztrák katonai büntetőtörvénykönyv 314. és 316. §-aiban szereplő, az *esküvel fogadott katonai szolgálati köteleesség megszegésére való csábítás vagy segélynyújtás* tényállásának szabályozása is, a 317. § pedig úgy rendelkezik, hogy amennyiben annak "tárgyát az adott esetben halállal büntetendő katonai büntett képezi, vagy ha az háború idején történik ... a bűnös öt évtől tíz évig terjedhető súlyos börtönrre ítéendő", rögtönítélő eljárás elrendelése és kihirdetése után pedig "minden bűnös agyonlövés általi halállal büntetendő". Úgyszintén drákói szigorral tanúskodnak továbbá a *kémkedés és az állam hadiereje ellen intézett más cselekmények* büntetéséről rendelkező és immár magyar honos polgári személyekre is érvényes §-ai (321–322. §§) az osztrák katonai Btk-nak. Ezek ugyanis azt mondják ki, hogy háború idején, illetve amikor a külellenség vagy a lázadók ellen katonai előkészületek tétetnek, *ha a kémkedés minden eredmény nélkül csupán a kísérletnél maradt is, kötél általi halállal büntetendő*, "és a bűnös ellen, ha tetten éretett, vagy még a háború tartama alatt elfogatott, rögtönbíróságilag kell eljárni". Azonkívül ugyanilyen elbánás fenyegeti azt is, aki az imént említett időben a kémnek akár a kémkedéshez, akár a már kikémlt viszonyoknak és tárgyaknak "az ellenséggel, idegen hatalommal vagy a lázadókkal való közléséhez tanáccsal vagy más módon szándékos módon segédkezett nyújt". Enyhébb büntetésben pedig csak akkor részesíthető a kémkedés elkövetője, vagy annak büntársa, ha a katonai előkészületekről tudomása nem volt.

Az anyagi büntetőjog háborús módosításának és szigorításának esetei azonban még az osztrák katonai büntetőjog hatályának kiterjesztésével sem értek véget, hiszen hasonló mérvű megszigorítást jelentett a polgári rögtönbíráskodás bevezetésére történt felhatalmazás is. Láttuk ugyanis, hogy ezáltal a hűtlenség, a lázadás és a gyilkosság, a szándékos emberölés, a közegészség ellen halál okozásával elkövetett büntett, a rablás, a gyújtogatás, a vízáradás okozásának büntette, vaspályákon, távirdákon (távbeszélőn) vagy hajókon elkövetett közveszélyű cselekmények "rendes" büntetésévé a *halálbüntetés* válhatott, és csak kivételesen lehetett ennél enyhébb büntetést kiszabni.⁵⁰

Az anyagi büntetőjog módosításával kapcsolatban kell végül megjegyezni, hogy a kivételes hatalomról szóló törvény I. fejezetébe foglalt különböző tilalmak és korlátozások megszegése természetesen ugyancsak büntetést vont maga után akkor is, ha az egyébként nem jelentett volna bűncselekményt. Az ilyen magatartásokat ugyanis kihágássá minősítik, és általában két hónapig terjedhető elzárással, valamint hatszáz koronáig terjedhető pénzbüntetéssel sújtják a szóban forgó jogszabály megfelelő §-ai, hacsak a cselekmény nem valósít meg súlyosabb törvényi tényállást. Tehát kihágást követnek el, és a mondott büntetésben részesülnek a bejelentkezési kötelezettség megszegői, a kitiltásra és a kényszerlakhely kijelölésére vonatkozó rendelkezések megsértői, az erősített helyekre vonatkozó kitelepítési parancs megszegői, az

⁵⁰ Uo. 12., 50–51., 307–316. p.

áruforgalmi korlátozások megsértői, az árdrágítás elkövetői, az egyesületi és gyülekezési jogra vonatkozó korlátozások megszegői, a sajtórendészeti köteles példányok beszolgáltatásának elmulasztói, a sajtótermékeknek a megállapított idő előtt való szétküldéséért felelős személyek, a betiltott időszaki lapok terjesztői akkor, amikor maga a sajtótermék nem valósít meg bűncselekményt. S mindezekon túl, az 1912: LXIII. tc. 15. §-a alapján a belügyminiszter kihágássá minősíthette a kormánybiztosok azon rendelkezéseinek a megszegését is, amelyeket azok megbízatásuk körében tesznek. Mégis, a büntetőjog oly sokoldalú megszigorítása ellenére sem hagyhatjuk szó nélkül, hogy némely területen viszont szinte érthetetlen módon hiányzott a háború esetében valóban indokolt büntetőjogi szigor. Így pl. változatlan maradt a Btk. 457. §-ának az a rendelkezése, amely a kötelezettségeiket nem megfelelő módon teljesítő *hadiszállítók* büntetőjogi felelősségét szabályozta. „A ki háború idején a hadseregnek vagy a hadsereg egy részének hadilábra helyeztetése után a haderő részére eszközrendő szállítás iránt valamely hatósággal kötött szerződést nem teljesíti, vagy azt nem a szerződés határozmányainak megfelelően teljesíti – mondja az idézett § –, két évig terjedhető fogházzal és kétezer forintig terjedhető pénzbüntetéssel büntetendő.” Ilyen jogszabály alapján azonban, mint a háború kitörése után csakhamar nyilvánvalóvá lett, megközelítően sem lehetett a papírtalpu bakancsok szállítói s egyéb hasonló bűncselekmények elkövetői a cselekményüknek megfelelő büntetéssel sújtani, és ezt talán már a háború kitörése előtt is látni lehetett volna.

A kivételes hatalomról szóló törvény azonban nemcsak a büntetőjogban hozott változásokat, hanem a *magánjogban* és a *polgári eljárásban* is. 16. §-a ugyanis kimondja, miszerint: „A ministerium a *magánjogi* követelések érvényesítése tekintetében – ideértve a váltókövetelések érvényesítését is – továbbá a *polgári peres és nem peres eljárás és általában a polgári igazságszolgáltatás*, végül a jegybank ügyvitele tekintetében rendkívüli intézkedéseket tehet, és evégből a fennálló törvényektől eltérő rendelkezéseket is állapíthat meg.” A Tájékoztató XV. h/α mellékletébe foglalt kormányrendelet pedig ennek alapján bizonyos változtatásokat eszközöl a polgári peres- és nem peres eljárásban, szemmel láthatóan abból a célból, hogy a vagyonjog terén némi védelmet nyújtson a háború által leginkább sújtott rétegek, illetve személyek számára. Ez a rendelet (1. §) mindenekelőtt kimondja: „Ha a bíróság működése háború következtében megszűnik, mind a peres, mind a nem peres eljárás az akadály tartamára félbeszakad”, és ilyenkor az igazságügyminiszter lesz jogosult annak a bíróságnak a területén, amelynek működése a háború következtében megszűnik, más, azonos hatáskörű bíróságra bízni az eljárást. De nemcsak a bíróság akadályoztatása, „hanem a felek megváltozott helyzete is befolyásolja a polgári eljárást. A hivatkozott rendelet 2. §-a ugyanis az eljárás felfüggesztésére kötelezi a bíróságot, ha valamely peres fél háború idején katonai szolgálatot teljesít, kivéve azt az esetet, amikor az érintett fél maga kéri annak folytatását. Márpedig az eljárás félbeszakadásával vagy felfüggesztésével minden határidő „folyása” megszakad, és „a félbeszakadás vagy felfüggesztés megszűnésétől egészen újból kezd folyni”. További hatása az eljárás félbeszakadásának vagy felfüggesztésének, hogy annak tartama alatt bármelyik fél részéről véghezvitt perbeli cselekmény hatálytalan az ellenféllel szemben, és hatálytalan a bíróság részéről hozott határozatok közzlése is (4. §). Sőt, a felfüggesztés következményeit az eljárás befejezése után is kimondhatja a bíróság, ha utólag jut tudomására, hogy az eljárásban katonai szolgálatot teljesítő vagy vele egy tekintet alá eső egyén, mint fél, vagy mint beavatkozó volt érdekelve. A visszahatólag elrendelt

felfüggesztés ereje azonban a közös hadsereg és a honvédség kötelékében állóknál nem terjedhet tovább a mozgósítás kihirdetésének napjánál, a népfelkelőknél pedig a szolgálatba való bevonás napjáig. Foglyoknál és túsoknál viszont addig a napig terjedhet visszahatólag a felfüggesztés hatálya, amikor azok az ellenség hatalmába kerültek, azoknál a személyeknél pedig, akik a bírósággal nem „közlekedhetnek”, ennek az akadálynak a beálltáig (7. §).

A felfüggesztett eljárás, hacsak a katonai szolgálatot teljesítő vagy azzal egy tekintet alá eső fél előbb nem kéri, a kormány által kiadandó rendeletben meghatározott nap előtt nem folytatható. Hadifoglyoknál és túsoknál pedig, valamint azoknál is, akik a bírósággal a háború következtében nem tudtak kapcsolatot tartani, csak az akadály megszűntét követő 30 nap eltelte után folytatható a felfüggesztett eljárás (8. §). A felfüggesztés idején a katonai vagy azokkal egy tekintet alá eső egyénnel szemben pénzkövetelések miatt is csak olyan végrehajtási cselekmények foganasíthatók – az 1881:LX. tc. 104. §-ának eseteit, vagyis azokat az eseteket kivéve, amikor a lefoglalt ingóságok nagy értécsökkenés vagy az értékkel arányban nem álló költségek nélkül el nem tarthatók –, amelyek a követelés biztosítását szolgálják. „És ezeknek is csak olyan módon van helye, hogy általuk a végrehajtást szenvedőtől sem a lefoglalt ingó dolgok birtokát, sem illetményeinek élvezetét elvonni nem lehet.” Abban az esetben pedig, ha a katonai szolgálatot teljesítő személy érdekelt mint végrehajtó, részére szükség esetén ügygondnokot kell kirendelni (9. §). Ugyancsak ügygondnokot kell kirendelni a *perenkívüli eljárásban* érdekelt katonai szolgálatot teljesítő egyének részére is, ha az érdekeik megóvása végett szükséges (11. §). Horvát-Szlavonország számára pedig a fentieknek megfelelő rendelkezéseket a Tájékoztató XV. h/β melléklete tartalmazza.⁵¹

A polgári eljárás módosításáról szóló fenti jogszabályról azonban – úgy látszik – még hatályba lépése előtt kiderült, hogy az nem minden tekintetben kielégítő. A háború kitörésekor ugyanis nem azt, hanem annak egy némileg módosított változatát léptették életbe, amely 1914:5761. ME számú rendeletként 1914. augusztus 1-jén került kibocsátásra. Ez utóbbiból teljesen hiányzik a Tájékoztatóban szereplő rendelet első §-ának az az előírása, amely a bíróságok működésének a háború következtében való megszűnésére vonatkozik; ez a jogszabály is kimondja azonban, hogy oly esetben, mikor valamelyik peres fél háború idején katonai szolgálatot teljesít, a bíróság az eljárást hivatalból is felfüggeszteni köteles, hacsak az ilyen fél maga nem kéri az eljárás folytatását. Ugyancsak kimondja azt is, hogy a szóban forgó körülményt, akár a fél, akár helyette más is bejelentheti, új elemként pedig előírja, hogy a kézbesítő köteles is bejelenteni, „ha ily körülmény a kézbesítés megkísérlésekor jut tudomására”. A Tájékoztatóban szereplő tervezethez képest novum az idézett kormányrendelet 2. §-ként beiktatott az az előírása is, mely szerint: „Ha valamelyik peres félnek vagy beavatkozónak az ügyvédje teljesít háború idején katonai szolgálatot..., a bíróság szintén köteles az eljárást – hivatalból is – felfüggeszteni, hacsak az ügyvéd vagy maga a fél nem kéri az eljárás folytatását.” Megegyezik viszont a szóban forgó két jogszabálynak az az előírása, mely szerint az eljárás felfüggesztésével minden határidő folyása megszakad, és a felfüggesztés tartama alatt bármelyik fél részéről véghezvitt perbeli cselekmény az ellenféllel szemben hatálytalan. Új elemként szerepel ezzel szemben az utóbb kibocsátott kormányrendeletben annak rögzítése, hogy a bíróság az eljárás felfüggesztését kérelemre megszüntetheti, ha a per összes körülményeinek

⁵¹ Uo. 13–14., 271–282. p.

mérlegelésével arról győződik meg, hogy a felfüggesztés jelentékeny sérelmet okoz az ellenfélnek, és "az eset körülményei szerint a méltányossággal ellenkezik" (5. §). Úgyszintén új elem a Tájékoztatóban szereplő tervezethez képest annak a rögzítése is, hogy az ügyben eljáró bíróság az eljárás befejezése után csak kérelemre mondhatja ki a felfüggesztés következményeit. Az eredeti tervezetben ugyanis ezek kimondásához elegendő volt, ha a bíróságnak *utólag tudomására* jutott, hogy "az eljárásban katonai szolgálatot teljesítő vagy vele egy tekintet alá eső egyén mint fél vagy beavatkozó volt érdekelve". Végül új volt még az eredeti tervezethez képest a kibocsátott kormányrendeletnek (8. §) az a tilalma is, mely szerint 1914. augusztus 5-étől kezdve a kormány további rendelkezésig *végrehajtási árverést* az ország egész területén *ingatlanokra semmi esetre sem*, ingóságokra pedig csak akkor lehet foganatosítani, "ha az árverést az 18881: LX. tc. 104. §-ának esetében, vagy az összes körülmények szorgos méltatásával más esetben a bíróság elrendelte".⁵²

Végül úgyszintén az 1912: LXIII. tc. 16. §-a kapcsán kell megemlékeznünk egy, a burzsoá magánjogot, különösen a szerződési szabadságot messzemenően korlátozó sajátos intézmény, a *moratórium* (magánjogi kötelezettség teljesítésére halasztás engedélyezése) intézményének bevezetését is. A Tájékoztató ugyan egyáltalán nem tesz említést róla, a kivételes hatalomról szóló törvény hivatkozott §-a azonban – anélkül, hogy kifejezetten megnevezné –, jogalapot biztosít bevezetésére, a háború kitörésekor kibocsátott 1914: 5715. ME sz. rendelet pedig (amelyet július 31-ével kelteztek) az említett törvényhelyre hivatkozva, el is rendeli alkalmazását. Ez a jogszabály ugyanis kimondja, hogy a váltón, csekken, kereskedelmi utalványon, kereskedelmi ügyleten vagy bármely más magánjogi ügyleten alapuló olyan kötelezettségek teljesítésére, amelyek 1914. évi augusztus hó 1. napja előtt keletkeztek és már lejártak, vagy 1914. augusztus hó 14. napjáig bezárólag járnak le, *tizennégy napig halasztást kell engedélyezni*. Éspedig oly módon, hogy a halasztás idejét a lejáratától, ha pedig a kötelezettség már 1914. évi augusztus hó 1. napja előtt jár le, 1914. évi augusztus hó 1. napjától kell számítani, s a halasztás ideje alatt a rendelkezés hatálya alá eső váltót, csekket és kereskedelmi utalványt bemutatni és azokra nézve óvást "felvételni" nem lehet (1. §). A szóban forgó jogszabály azután még azt is kimondja, hogy az 1. §-ban meghatározott idő, az ott említett követelések tekintetében, sem az elévülés idejébe, sem a jogok érvényesítésére megszabott más határidőkbe nem számítható be (2. §), majd pedig a kivételekről rendelkezik. Ennek során leszögezi, hogy az engedélyezett halasztás nem terjed ki a "bevételi üzlettel foglalkozó intézeteknél" bevételi könyvre vagy folyószámlára elhelyezett 200 koronát meg nem haladó összegű betétekre; lakás, egyéb helyiség vagy ingó dolog bérletéből eredő követelésekre, kivéve ha a kötelezett fél katonai szolgálatot teljesít, illetve a katonai szolgálatot teljesítő egyénnel egy tekintet alá esik. Ugyancsak nem terjed ki a halasztás a szolgálati szerződésekből eredő követelésekre, ideértve az ipari vagy mezőgazdasági munkaviszonyból eredő követeléseket is, a tartási, ellátási és életjáradéki követelésekre, az állami és államilag biztosított adósságok kamataira, tőketörlesztési részleteire és járadékaira, végül azokra a követelésekre, amelyeket a kormány külön rendelettel jelölt meg (3. §).⁵³

Az első moratórium rendeletet ezután még több is követte, ismertetésük azonban ezen a helyen nem feladatunk. Azt azonban a mondottak alapján is megállapíthatjuk,

⁵² Magyarországi Rendeletek Tára (Budapest, 1914.) negyvennyolcadik folyam II. kötet, 1457–1463. p.

⁵³ Uo. 1444–1446. p.

hogy a kivételes hatalomról szóló törvény 16. §-a a magánjog messzemenő módosítására adott felhatalmazást. Különösen szembetűnő azonban a magánjogban bekövetkezett változások mértéke akkor, ha a most ismertetett rendelkezések mellett figyelembe vesszük az áruforgalomnak, a szóban forgó törvény 7. §-a alapján eszközölhető, fentebb részletezett korlátozásait, valamint a hadiszolgáltatásokról szóló törvény ugyancsak ebbe a körbe vágó rendelkezéseit. Mindezen jogszabályokhoz azután a háború alatt további, egyre újabb és újabb megszorítások járultak, de mint ismeretes, azok sem voltak elegendők a tömegek háborús elszegényedését, sem pedig a háborús spekulációból származó mamutvagyonok kialakulását megakadályozni.

A kivételes hatalomról szóló törvény és az annak alapján készült egyéb jogszabályok elemzésének lezárásaként itt említjük meg végül, hogy az 1912: LXIII. tc. eddig még nem ismertetett 17. §-a a kormánynak jogot ad, "hogy a hadiszükségletek fedezésére szükséges összegeket addig, amíg azok a törvényhozás útján meg nem állapíttatnak, az elkerülhetetlen szükség mértékéig előlegezhesse és azok megszerzése iránt hitelművelet útján intézkedhessék". Ez a rendelkezés azonban, noha a végrehajtó hatalom jogainak kiterjesztésében rendkívüli horderejű volt, nem igényelte, hogy végrehajtására külön rendeleteket iktassanak a Tájékoztatóba.

X.

A "hadi felügyeleti bizottság" felállítása. A kivételes hatalom életbeléptetése

A háború esetén teendő kivételes intézkedések, valamint a háborús magán- és büntetőjog vázlatos ismertetése után, befejezésül még egy olyan sajátos intézmény felállításáról kell megemlékeznünk, amelynek feladata a kivételes intézkedések érvényesülésének biztosítása volt. A Tájékoztató ugyanis rendelkezett egy ún. "hadi felügyeleti bizottság" elnevezésű szervezet létrehozásáról, noha a kivételes hatalomról szóló törvény ilyen organizáció felállításáról nem tesz említést, pedig a közös Hadügyminisztériumból már a koalíciós időkben is sürgették egy, akkor még "közösnek" szánt megfelelő intézmény megszervezését. A Tájékoztató első részének 2. §-a azonban, annak előrebocsátása után, hogy "a magyar szent korona országainak területén a kivételes intézkedésekkel kapcsolatos rendelkezéseket vagy a ministerium, vagy pedig az illetékes szakministerek (a bán) adják ki, és az intézkedések végrehajtásának felügyeletét ugyanazok gyakorolják", azt is kimondotta, miszerint: "Ezeknek a rendelkezéseknek gyorsasága, valamint az intézkedések felügyeletének és vezetésének irányítása céljából a kivételes intézkedések életbeléptetésével egyidejűleg külön intézmény szerveztetik, melynek címe: '*hadi felügyeleti bizottság*'." Úgyszintén a Tájékoztatóban történt rendelkezés továbbá arról is, hogy az említett bizottság a Honvédelmi Minisztériumban székel és a megalakulására vonatkozó előkészületekről is a Honvédelmi Minisztérium 10. osztálya gondoskodik. Ez a minisztérium adta egyébként a bizottság *elnökét* is, saját államtitkárai vagy elnöki csoportfőnökei közül, és az elnökön kívül egy vezérkari tiszt is helyet kapott benne, a Honvédelmi Minisztérium több osztályának képviselőjével együtt. Mindazonáltal a bizottság mégsem tekinthető tisztán katonai intézménynek, a honvédelmi megbízottakon kívül ugyanis a miniszterelnök, a belügyminiszter, a pénzügyminiszter, a földművelésügyi miniszter, az igazságügyminiszter és a bán két-két képviselője is helyet kapott a hadi felügyeleti bizottságban, a kereskedelemügyi miniszter pedig három küldöttel képviseltette magát

benne. Összetételére tekintettel tehát nyilvánvalóan a katonai és polgári hatóságok tevékenységének koordinálását várták tőle.

Elsődleges feladata azonban, a mondottak dacára is, mindenképpen a bécsi “közös” katonai vezető szervek primátusának biztosítása kellett, hogy legyen, mivel a hadi felügyeleti bizottság *tevékenységének alapját* elsősorban a vezérkar nyilvántartási irodája által összeállított és a bizottság megalakulásakor annak rendelkezésére bocsátott adatok képezik a Tájékoztató szerint. Azonkívül a közös hadügyminiszter és a melléje rendelt *hadi felügyeleti hivatal* közleményei, “továbbá meghatározott egyének megfigyelésére, kiutasítására, letartóztatására, határozottan megjelölt postaküldemények és táviratok stb. lefoglalására nézve katonai részről esetleg támasztott kívánalmak” szolgálnak tevékenysége alapjául. A bizottság feladata volt továbbá az is, hogy “a rendelkezésre álló adatok és beérkező hírek gyors és célszerű értékesítését biztosítsa minden katonai szempontból fontos vonatkozásban, különösen pedig arra nézve, hogy a kémkedés megakadályoztassék, valamint arra nézve is, hogy a háborúra vonatkozó katonai és egyéb rendszabályok illetéktelenül nyilvánosságra ne jussanak, illetve végrehajtásuk meg ne zavartassék”. Arról azonban, hogy konkrétan milyen módon végezze feladatait a hadi felügyeleti bizottság, úgy tűnik, még a Tájékoztató készítőinek sem igen lehetett határozott elképzelése. “A bizottságban ismeretessé vált vagy megállapított adatok mikénti értékesítésére nézve kötelező szabályokat nem lehet megállapítani, hanem a bizottság elnökének és a társmintisterek, valamint a bán kiküldötteinek megítélésére kell bízni, hogy melyek azok a hatóságok, amelyek ezeknek a támpontoknak az állami- és katonai érdekek megóvása közül hasznát vehetik, és hogy a szükséges értesítéseket és utasításokat mily módon kell kiadni” – olvashatjuk ugyanis a Tájékoztató hivatkozott első részének 2. §-ában. Mindazonáltal olyan megoldást igényelhesen túlságosan a polgári fölé, és azt ne is helyettesíthesse. Legalábbis erre vall az a rendelkezés, amely szerint a bizottsághoz kirendelt tisztviselők “kiküldöik megbízásához képest” (tehát nem feltétlenül csak a katonai szervek utasítására) adhatnak ki rendelkezéseket, az illető kormányzati ágazat körébe vágó ügyekben, és azt a hatáskörüket, melyen belül rendeleteket bocsáthatnak ki, az illető miniszter (a bán) határozza meg.⁵⁴

A kivételes hatalom kodifikátorainak azonban, noha alapjában véve gondos és körültekintő jogászai munkát végeztek, sőt a burzsoá törvényességnek és az ország “önállóságának” a látszatát is megőrizni törekedtek, végül is bele kellett törődniük, hogy a háborús idők eseményei közepette nem mindig számíthatnak tervezett rendelkezéseik tiszteletben tartására, s azok helyett esetenként majd a katonai szervek döntései fognak érvényesülni. Erre vall a Tájékoztató III. részében, a “Különös határozványok” cím alatt (18. §) található azon rendelkezés, amely szerint az ország területén felvonuló, vagy ott működő hadseregek és seregtestek parancsnokai “azon esetekben, midőn a tábori hadsereg gyülekezési és működési körletében valahol a kívánatos kivételes intézkedések a szükséges mértékben életbe léptetve még nem lennének, a hadsereg létfenntartása és a hadműveletek biztosítása érdekében szükséges rendelkezéseiket a katonai rendőri szolgálat kezelésére, a posta, távíró és távbeszélő forgalom korlátozására, valamint távíró- és távbeszélő vezetékek megszakítására avagy elrombolására a Szolg. Szab. II. részének határozványai szerint teszik meg és ezekért a rendelkezésekért a teljes

⁵⁴ Tájékoztató 59–63. p.

felelősséget is viselik”. Úgyszintén felhatalmazta a Tájékoztató a magasabb parancsnokságokat arra is, hogy oly helyeken, ahol sajtótermékek, a posta, távíró és távbeszélő katonai ellenőrzésére nézve intézkedés még nem történt, de ez a “viszonyok folytán” sürgősen szükségesnek látszik, ennek foganatosítására tiszteket vagy katonai tisztviselőket bizzanak meg. Erre vonatkozó rendelkezéseiket azonban, amennyire ez lehetséges, mindenkor az illető hatósági (hivatali) főnökkel vagy közeggel egyetértően tegyék meg – inti a parancsnokságokat a Tájékoztató. A hadiállapotba helyezendő erődített helyek parancsnokai pedig – ugyancsak a hivatkozott forrás szerint – (lehetőleg a polgári szervekkel egyetértésben) kötelesek mindazokat a rendszabályokat előkészíteni, *“melyek a már előkészített kivételes intézkedéseken kívül még szükségesek lesznek arra az esetre, ha az erődített helyet az ellenség fenyegeti”*. E szükségesnek tartott kiegészítő rendszabályok terjedelmére és életbeléptetésük időpontjára nézve azonban kötelező utasításokat adni nem lehet – állapítja meg a Tájékoztató idézett 18. §-a –, hanem azokra nézve “tisztán az erődített helyen levő viszonyok és a katonai helyzet lesz mérvadó, melyek megítélését az erődített hely biztonságaért felelős katonai parancsnokra kell bízni”. Hasonló szellemben készült a Tájékoztató következő, 19. §-a is, amely, miután a polgári hatóságok mellett a katonai ellenőrzéssel megbízott tiszteket a polgári tisztviselőkkel való együttműködésre hívja fel, arra is utasítja őket, hogy amennyiben ezek a polgári tisztviselők a katonai közegek jogos kívánságait nem teljesítenék, akkor a kiküldött tisztek vagy katonai tisztviselők “a viszonyok szerint” vagy saját felelősségükre cselekedjenek, vagy pedig kérjék ki annak a parancsnokságnak az intézkedését, amelytől e megbízásukat kapták.⁵⁵

A Tájékoztató most idézett rendelkezései szerint, legvégső esetben tehát nem a kivételes hatalomról szóló törvény, vagy az annak alapján kibocsátott rendelet, hanem a katonai parancsnok belátása dönti el, hogy milyen kivételes intézkedések szükségesek. A kivételes állapot jogi keretek közé való szorítása tehát a Tájékoztató szerkesztői szerint is csak bizonyos határig lehetséges, s ez a határ mindenkor azoktól a tényleges, vagy ténylegesnek ítélt viszonyoktól függ, amelyeket a katonai vezetés köteles és jogosult mérlegelni. Mindez természetesen háború idején aligha elkerülhető, és a kivételes intézkedések jogi szabályozásának értékét jelentősen csökkenti. A kivételes hatalom részletes jogi szabályozását azonban ennek ellenére sem tekinthetjük értelmetlennek vagy feleslegesnek, hiszen valamelyes törvényi garanciákat mégiscsak megőrzött és ténylegesen is a törvénybe körülírt, valamint a törvényen alapuló, fent részletezett kivételes intézkedéseket léptették életbe az I. világháború kitörésekor. A következőkben ezért, fejtegetéseink befejezéseként, röviden még éppen erről, azaz a kivételes rendelkezések életbeléptetéséről emlékezzünk meg, mindenekelőtt Tisza István miniszterelnök szavait idézve, aki a kivételes intézkedések 1914. július 26-án történt bevezetéséről a július 30-án tartott minisztertanácson a következőképpen számolt be, az ott készült jegyzőkönyv tanúsága szerint:

“A miniszterelnök úr bejelenti, hogy miután ő felsége folyó évi július hó 25-én kelt legfelső határozatával a közös hadseregnek, továbbá a honvédségnek részbeli mozgósítását és a népfelkelésnek a honvédelem érdekei által megkövetelt mérvben való felhívását legkegyelmesebben elrendelni méltóztatott, szükségesnek mutatkozott, hogy az 1912: LXIII. t.c.-ben meghatározott kivételes hatalom igénybevételéért. A miniszter uraknak r.u. történt hozzájárulása folytán ennél fogva a kivételes hatalom igénybevétele a

⁵⁵ Uo. 96–99. p.

magyar szent korona országai déli részére, illetőleg a szükséges mérvben az ország egész területére nézve 1914. évi július hó 26-tól kezdődőleg elrendeltetett...”

A miniszterelnök bejelentése ezután arról tájékoztat, hogy a kivételes intézkedések egy részét a “magyar szent korona országai egész területére”, más kivételes intézkedéseket a szorosabb értelemben vett Magyarországra, s ismét más kivételes intézkedéseket pedig az ország területének meghatározott részére rendelték el. A fenti sorrendet követve, a “magyar szent korona országai egész területére” vonatkozó ilyen kivételes rendelkezések az alábbiak voltak Tisza bejelentése szerint:

A fegyveres erő kötelékébe tartozó egyének részére útlevélek kiadásának beszüntetése;

A Szerbiával szemben fennálló útlevílkötelezettségnek Montenegróra való kiterjesztése;

a hadköteles férfiszemélyek kivándorlásának egy évre általában való megtiltása;

a postagalambok tartásának korlátozása és egyéb állatok hírhordásra való használatának betiltása;

a postai, távírdai és távbeszélőforgalom ellenőrzésének bevezetése, valamint ideiglenes korlátozása;

a hadicikkekre föl nem esketett, tényleges szolgálatban álló katonai egyéneknek a katonai Btk. II. részébe foglalt rendelkezések alá helyezése;

a polgári büntetőbíráskodás alá tartozó egyéneknek a honvéd-büntetőbíráskodás alá helyezése;

mindennemű fegyverek, lőszer, robbanó anyagok és hasonló cikkek behozatalának megtiltása;

több cikk kivételének és Szerbiába való átvitelének tilalma.

A szorosabb értelemben vett Magyarország egész területén ezeken kívül még az alábbi kivételes intézkedések léptek életbe:

a katonai intézkedések közlésének eltiltása;

az időszaki lapok és más sajtótermékek fokozottabb ellenőrzése;

egy-egy belföldi időszaki lapok megjelenésének és terjesztésének szükség esetén való eltiltása;

a Szerbiából érkező időszaki lapok behozatalának és terjesztésének eltiltása, valamint az onnan érkező más sajtótermékek ellenőrzése, lefoglalása;

végül az a rendelkezés, amely az 1912:LXIII. tc. 18–27. §-ában szereplő háborús büntetőjogot léptette életbe.

Csak a déli és délkeleti megyékben és törvényhatósági jogú városokban (Baranya, Bács-Bodrog, Torontál, Temes, Krassó-Szörény, Hunyad, Szécsen, Fogaras, Brassó, Háromszék, Nagyküküllő, Alsó-Fehér, Kis-Küküllő, Udvarhely, Csík, Maros-Torda, Torda-Aranyos, Kolozs, Szolnok-Doboka, Beszterce-Naszód, Szilágy vármegyék; Pécs, Zombor, Baja, Szabadka, Újvidék, Pancsova, Temesvár, Versec, Kolozsvár, Marosvásárhely tj. városok), továbbá Fiume városban és kerületében, valamint Horvát-Szlavonországban a fenti megszorításokon kívül elrendelték még az útlevílkiállítás jogának a belügyminiszter, illetve a bán hatáskörébe való utalását, továbbá a közigazgatási hatósági ellenőrzés alatt nem álló kereskedelmi társaságok és külön törvény alapján létesült társulatok, pénztárak rendőrhatalósági ellenőrzésének bevezetését. Ugyancsak ezeken a helyeken, de Horvát-Szlavonország kivételével, sor került még a törvényhatósági és községi szabályrendeletek rendőri természetű rendelkezéseinek felfüggesztésére, továbbá a fegyverek, lőszer és robbanó anyagok

tartásának korlátozására, valamint a bejelentési kötelezettség belföldiekre való kiterjesztésére is.

Mindezekén kívül, az imént felsorolt helyeken, továbbá Ung, Bereg, Ugocsa és Máramaros megyékben elrendelték még a gyülekezési és az egyesületi jog korlátozását is. A pécsi, szabadkai, zombori, újvidéki, nagyikikindai, nagybecskerekai, pancsovai, temesvári, fehértemplomi, lugosi, karánsebesi, dévai, nagyszebeni, gyulafehérvári, tordai, dési, besztercei, kolozsvári, marosvásárhelyi, csíkszeredai, székelyudvarhelyi, erzsébetvárosi, kézdivásárhelyi, brassói, zilahi és fiumei királyi törvényszékek területén pedig sor került egyes bűncselekményeknek az esküdtbíróságok hatásköréből a királyi törvényszékek hatáskörébe való utalására, illetve az esküdtbíróságok működésének felfüggesztésére, és a gyorsított bűnvádi eljárás szabályainak életbeléptetésére is. Más kivételes intézkedések pedig a csendőrség igénybevételére adtak felhatalmazást, mégpedig Pécs, Zombor, Baja, Szabadka, Újvidék, Pancsova, Temesvár, Versec, Kolozsvár és Marosvásárhely városokban, valamint Fiume városának és kerületének területén. Azonkívül életbe léptek azok a kivételes intézkedések is, amelyek az államhatár átlépését korlátozták az Orsavától Zemunig terjedő részen, és a vízijárművek forgalmát a Duna alsó szakaszán és a Száván.

A következő napon, július 31-én, újra (zárt) minisztertanácsot tartottak, amelyen a honvédelmi miniszter közölte, hogy az uralkodó az "R" (orosz) háború esetére szóló mozgósítási parancsot aláírta. Ezután a szakreferensek bevonásával tartott miniszteri értekezleten azt is közölte a honvédelmi miniszter, hogy az első mozgósítási nap augusztus 4-én lesz, majd pedig a kivételes hatalom további kiterjesztését határozták el. Nevezetesen, a már életbe léptetett kivételes intézkedések hatályossági területét az egész országra kiterjesztették, kivéve mégis az esküdtbíróságok működésének felfüggesztéséről – illetve ezek teendőinek a törvényszékek hatáskörébe utalásáról –, továbbá a gyorsított bűnvádi eljárásról szóló rendeleteket, melyeket az igazságügyminiszter indítványára csak az ún. "R" területre (az orosz háborútól fenyegetett terület) terjesztették ki; "a polgári peres és nem peres eljárás tekintetében adandó kedvezményekről szóló rendelet pedig az igazságügyminiszter óhajához képest rövid időre elhalasztatott".

Ugyancsak július 31-én a kereskedelemügyi minisztérium épületében is tartottak egy ún. "miniszteri értekezletet" több miniszter és szakértő részvételével, ahol felolvasták a hadügyminiszter átiratát a kivételes hatalom kiterjesztéséről. Ebben külön sorolták fel a már kibocsátott kivételes rendelkezéseket azzal a megjegyzéssel, hogy "hatályuk kiterjesztendő", és külön az újonnan kibocsátandó rendeleteket, mely utóbbiak közül a légi járművek gyártásának, tartásának és használatának korlátozásáról, a tengeri hajózás korlátozásáról, valamint a polgári peres és nem peres eljárás tekintetében háború idején teendő rendkívüli intézkedésekről intézkedtek. Augusztus 1-jén aztán újabb minisztertanácsot tartottak, melynek jegyzőkönyve arról értesít, hogy az 1912:LXVIII. tc. 2. §-a értelmében "*A hadiszolgáltatások iránti kötelezettség* 26-án megkezdődött", továbbá, hogy "a magánjogi kötelezettség teljesítésére halasztás engedélyezése (moratórium) tárgyában a m. kir. minisztérium nevében a mai napon rendeletet bocsátatott ki". Azonkívül ezen a napon határozta el a minisztertanács azt is, hogy a polgári peres és nem peres eljárás rendkívüli szabályozásáról "összminiszteri rendelet adassék ki".

Úgyisintén augusztus 1-jén történt intézkedés a mozgósítási pénzszükséglet fedezéséről is a háború első három hónapjára. A pénzügyminiszter ezzel kapcsolatban

ugyanis bejelentette, hogy az érvényes kvótakulcs szerint a magyar korona országai összesen 972 883 289 korona 56 fillérrel tartoznak a háború első három hónapjának hadikiadásaihoz hozzájárulni. Majd az 1912:LXIII. tc. 17. §-ára hivatkozva felhatalmazást kért arra, hogy "a magyar szent korona országaira eső részösszegeket rendelkezésre bocsássa, és hogy a szükséges költségfedezet beszerzéséről hitelművelet útján gondoskodhassék, valamint arra is, hogy a fedezet biztosítására az Osztrák-Magyar Bankot is igénybe vehesse". A kért felhatalmazásokat a Minisztertanács megadta,⁵⁶ ennél fogva életbelépett az 1912:LXIII. tc. 17 §-ában adott felhatalmazás is, amely szerint, mint fentebb láttuk: "A ministerium felhatalmaztatik, hogy a hadiszükségletek fedezésére szükséges összegeket addig, amíg azok a törvényhozás útján meg nem állapíttatnak, az elkerülhetetlen szükség mérvéig előlegezhesse és azok megszerzése iránt hitelművelet útján intézkedhessék."

A fentiek bizonyossága szerint tehát hazánkban már a háború kitörésekor tömegével léptették életbe a legkülönbözőbb kivételes intézkedéseket a Tájékoztató alapján, s ezeket természetesen most már közzétették mind a Budapesti Közlönyben, mind pedig a Magyarországi Rendeletok Tárában,⁵⁷ azonkívül hirdetmények útján is publikálták őket. Ugy szintén létezett már a kormánybiztosi intézmény is a háború kezdetén, a Belügyminisztérium egy augusztus 1-jével dátumozott, és a kivételes hatalom kiterjesztéséről szóló táviratát ugyanis, a "többi" főispánokon kívül, kilenc kormánybiztosnak is megküldötték.⁵⁸ A háború alatt pedig további – főleg gazdasági vonatkozású – kivételes rendelkezések tömeges kibocsátására került sor, ezek vizsgálata azonban tanulmányunk korlátozott kereteit meghaladja.

ÁRPÁD TÓTH

DIE RECHLICHE REGELUNG DER AUSNAHMSGEWALT IN UNGARN AM VORABEND DES ERSTEN WELTKRIEGES

(Zusammenfassung)

Mit der Entstehung des bürgerlichen Verfassungsrechtes, entstand in zahlreichen Ländern eine Rechtsinstitution, welche in dem Staat gefährdenden Situationen (Kriege, Unruhen) Gelegenheit zur Eindämmung, beziehungsweise Verbietung von Freiheitsrechten, zur Einführung einer aussentürlichen Verwaltung und Geichtsbarkeit und zur Erweiterung der Militärrechte gab. Diese obengenannte Institution wurde und

⁵⁶ Iványi Emma: Magyar minisztertanácsi jegyzőkönyvek az első világháború korából 1914–1918. (Budapest, 1960.) 63–73. p., valamint az OL BM Eln. 1914:7803. sz. tételsz. 25., alapszám 2828. alatti. 22/MT. sz. 1914. júl. 30-i minisztertanácsi jegyzőkönyv.

⁵⁷ Magyarországi Rendeletok Tára (Budapest, 1914.) negyvennyolcadik folyam II. kötet, 1410–1473., 1513–1519., 1973–1999., 2152–2153. p., és a Budapesti Közlöny 1914. évi 170. számának melléklete. Lásd még az OL BM eln. 1914: 5163. sz. 25. tételszám 3838. alapszámú iratoknál lévő "Hirdetményt".

⁵⁸ OL BM Eln. 1914:5363. sz. iratok, tételszám 25, alapszám 3838.

wird auf verschiedene Weise bezeichnet: Belagerungszustand, Kriegszustand, Ausnahmezustand, Notzustand.

In Ungarn wird es zumeist als sogenannte "Ausnahmsgewalt" bezeichnet. Hierzulande kam es relativ spät, erst 1912, zum Erlaß des LXIII. und LXVIII. Gesetzartikels, welche eine umfassende, rechtliche Abdeckung dieses Bereiches sicherten.

Die Ursache dieser späten Einführung lag in der Angst vor den stark präsenten österreichischen Besatzungsmächten, die Regierung vor der Einführung dieser Institution abhielt, aber die drohende Gefahr eines Krieges erzwangen auch hierzulande die Befeuerung eines Ansnahmerechtes.

Die Ausnahmsgewalt der Regierung erweiterte sich im Falle eines Krieges oder in dessen Gefahr auf die Regelung von: Versammlungs-, Vereins- und Streikrecht, die Beschränkung der Pressefreiheit, Verbot der Emigration einberufungspflichtiger Männer, die Erweiterung der Anmeldepflicht auf Inländer, Landesverweisungen, Einreiseverbot, Zwangswohnhaf und Evakuierungen bestimmter Bevölkerungsgruppen.

Des Weiteren erhielt die Regierung eine Bemächtigung: für die Einführung von Passpflicht, für die Einschränkung des Waffen- und Nachrichtentaubenbesitzes, auf die Preismaximierung von Grundnahrungsmitteln, die Kontrolle des Post-, Telegraphen- und Fernsprecherkehrs, für die polizeiliche Beaufsichtigung von Handelsgesellschaften und Kassen, dessen Beaufsichtigung nicht der Verwaltung oblag, auf die Einführung von Ein-, Aus- und Überfuhr Verboten, für die Regelung des Schiff- und Luftverkehrs und Beschränkung und für die Verordnung personaler und sachlicher militärischer Dienstleistungen.

Die Ausnahmsgewalt ermächtigte die Landesführung weiterhin zu folgenden Regelungen: die Einschränkung der Selbstverwaltungen, die Einschränkung bzw. Aufhebung der Geschworenengerichte, die Erweiterung der Urteilsberechtigung der Militärgerichte auf Privatpersonen, Berufung sofort urteilender Gerichte und Einführung einer beschleunigten und standrechtlichen Verfahrensführung.

Neben den obengenannten Veränderungen des Strafrechtes wurde auch das Strafausmaß der Delikte verschärft und die Anwendung bestimmter Abschnitte des österreichischen Strafrechtes (auf ungarische Bürger) ermöglicht.

Eine Veränderung erlitt auch das Zivilprocessrecht, dessen Regeln den kriegesischen Umständen angepasst wurden, somit eröffneten sich Gelegenheiten zur Einführung besonderer privatrechtlicher Verordnungen (z.B. Moratorium). Als Höhepunkt wurde eine "Kriegsaufsichtsbehörde" einberufen, um eine einheitliche Koordination der Ausnahmsgewalt Verordnungen zu erzielen.

All diese Vorbereitungen erschienen schlußendlich doch zu wenig, so setzte man nach dem Ausbruch des Krieges noch massenhaft Verordnungen in Kraft.

Die Ausführung dieser Normen würde jedoch den Rahmen dieser Abhandlung sprengen.

DR. TÓTH ÁRPÁD NY. TANSZÉKVEZETŐ EGYETEMI DOCENS TUDOMÁNYOS MUNKÁI

1. A kivételes hatalomról szóló 1912. évi LXIII. tc. létrejöttének előzményei 1868-tól a századfordulóig == *Acta Juridica et Politica*. Tom. 11. fasc. 6. Szeged : JATE ÁJK, 1964. 32 p. - Sobytiâ predšestvovsnie s 1868 g. do načala našego stoletia prinâto v 1912 godu zakona o črezvyčajnoj vlasti No. LXIII. (Rezûme). - Vorgeschichte des Zustandekommens des Gesetzartikels LXIII. v.j. 1912 über die Ausnahmsgewalt der Regierung, von 1868 bis zur Jahrhundertwende (Zusammenfassung)
2. Az 1906. évi osztrák kivételes intézkedések magyarországi bevezetésének problémái a koalíciós kormány idején == *Jogtörténeti tanulmányok* / szerk. Csizmadia Andor. 1. köt. Bp. : KJK, 1966. p. 73-90. - Problemy vvedeniâ v dejstvie v Vengrii avstrijskih črezvyčajnyh meropriâtij ot 1906 goda vo vremâ koalicionnogo pravitel'stva (Rezûme). - Die Probleme der Einführung der österreichischen Ausnahmeverfügungen vom Jahre 1906 in Ungarn zur Zeit der Koalitionsregierung (Zusammenfassung)
3. Die Verbindung der Ausnahmegewalt mit den Freiheitsrechten während des Dualismus == *Freiheitsrechte und Staatstheorien im Dualismus* == Die Freiheitsrechte und die Staatstheorien im Zeitalter des Dualismus / ed. by A. Csizmadia. Bp. : Tankvk., 1966. p. 63-67. - (Studia iuridica auctoritate Univ. Pécs publicata ; 48.)
4. A kivételes állapot intézményének kialakulása néhány burzsoá állam jogrendszerében == *Acta Juridica et Politica*. Tom. 14. fasc. 8. Szeged : JATE ÁJK, 1967. 19 p. - Formirovanie instituta črezvyčajnogo položenia v pravovoj sisteme nekotoryh buržuaznyh gosudarstv (Rezûme). - Ausbildung der Institution des Ausnahmezustandes im Rechtssystem einiger Bürgerliche Staaten (Zusammenfassung)
5. A háborús jog néhány tulajdonkorlátozó rendelkezése a dualizmus idején == *Jogtörténeti tanulmányok* / szerk. Csizmadia Andor. 2. köt. Bp.: KJK, 1968. p. 287-298. - Nekotorye položenia voennogo prava ob ograničenii sobstvennosti vo vrema dualizma (Rezûme). - Einige Eigentumsbeschränkende Bestimmungen des Kriegsrechts in der Zeit des Dualismus (Zusammenfassung)
6. Einige Ausnahme - Einschränkungen des Warenverkehrs in der Zeit des Dualismus == *Die Entwicklung des Zivilrechts in Mittel-Europa* /hrsg. Csizmadia Andor, Kovács Kálmán. Bp. : Akad. K., 1970. p. 333-345.
7. Bestrebungen zur Legalisierung der Institution der Regierungskommissare 1848-1912 == *Verwaltungshistorische Studien: Konferenz über Verwaltungsgeschichte*. Bd. 2. Pécs - Siklós : Soksz., 1972. p. 489-524.

8. A kivételes hatalom bevezetésének problémái a dualizmus idején : Kandidátusi értekezés. Szeged. 1975. 586 [?] p.
9. A kivételes hatalom bevezetésének problémái a dualizmus idején : Kandidátusi értekezés tézisei. Szeged : JATE Soks., 1975. 39 p.
10. Moratóriumi rendeletek az első világháború idején == Jogtörténeti tanulmányok : Emlékkönyv Csizmadia Andor hetvenedik születésnapjára. Pécs : Pécsi Tud.egyet., 1980. p. 409-422. - (Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pécs Publicata ; 95.) - Moratoriums-Erlasse zur Zeit des I. Weltkrieges (Zusammenfassung)
11. A kivételes állapot intézménye néhány burzsoá állam jogrendszerében kialakulásától az első világháború végéig == Acta Juridica et Politica. Tom. 28. fasc. 5. Szeged : JATE ÁJK, 1981. 54 p. - Das Rechtsinstitut des Ausnahmezustands in den Rechtssystem einiger bourgeois Staaten von seiner Ausbildung bis zum Ende des ersten Weltkrieges (Zusammenfassung)
12. A statárium és ostromállapot szabályozása 1848-tól a kiegyezésig == Acta Juridica et Politica. Tom. 29. fasc. 5. Szeged : JATE ÁJK, 1982. 37 p. - Regelung des Standrechtes und des Belagerungszustandes von 1848 bis zum Ausgleich (Zusammenfassung)
13. Szükségintézkedések a mezőgazdasági munkaviszonyok szabályozásában az első világháború kezdeti szakaszán == Jogtörténeti tanulmányok / szerk. Csizmadia Andor. 5. köt. Bp. : Tankvk., 1983. p. 339-351.
14. Törekvések a szabadságjogok korlátozására : A kivételes állapot bevezetésének problémái a "darabont" és a koalíciós kormány idején : 1905-1909 == Acta Juridica et Politica. Tom. 32. fasc. 4. Szeged : JATE ÁJK, 1984. 79 p. - Bestrebungen zur Beschränkung der Freiheitsrechte : Probleme der Einführung des Ausnahmezustands in der Zeit der Sog. "Trabanden" - und der Koalitionsregierungen : 1905-1909 (Zusammenfassung)
15. Die Rolle der militärischen Arbeiterabteilungen in der landwirtschaftlichen Produktion zur Zeit des ersten Weltkrieges == Acta Juridica et Politica. Tom. 31. fasc. 31. Szeged : JATE ÁJK, 1984. p. 333-344. - Studia in honorem Ladislai Nagy septuagenarii
16. Rechtsstellung der Arbeiter der militärisierten Betriebe in dem ersten Weltkrieg in Ungarn == Acta Juridica et Politica. Tom. 33. fasc. 28. Szeged : JATE ÁJK, 1985. p. 405-419.
17. A szénellátás néhány problémája az első világháború idején Magyarországon == Jogtörténeti tanulmányok / szerk. Benedek F., Szita J. 6. köt. Bp. : Tankvk., 1986. p. 385-394.

18. Szemere Bertalan alakja Both Ödön néhány tanulmányában == Acta Juridica et Politica. Tom.37. fasc. 23. [1.]. Szeged : JATE ÁJK, 1987. p. 335-343. - Both Ödön emlékezete : 1924-1985.
19. A hatósági árszabályozás és az árdragító visszaélések problémái az első világháború idején Magyarországon == Acta Juridica et Politica. Tom.38. fasc. 20. Szeged : JATE ÁJK, 1988. p. 255-274. - Die behördliche Preisregelung und die Probleme der Preistrieberei zur Zeit des ersten Weltkrieges in Ungarn (Zusammenfassung). - Emlékkönyv Meznerics Iván egyetemi tanár születésének 80. évfordulójára

Lezárva: 1996. október 21-én.